

VOLUME ONZE / NÚMERO DOIS / 1987

desenvolvimento de base

REVISTA DA FUNDAÇÃO INTERAMERICANA



A Fundação Interamericana, entidade de direito público criada por ato do Congresso dos Estados Unidos em 1969, presta apoio financeiro direto a iniciativas de auto-ajuda da população pobre da América Latina e do Caribe. A Fundação concede anualmente cerca de 200 subvenções para projetos em mais de 25 países. Aproximadamente metade de seus recursos provêm de dotações do Congresso e o restante é proporcionado pelo Fundo Fiduciário de Progresso Social do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Seu orçamento para 1987 é de aproximadamente US\$26,8 milhões.

Desenvolvimento de Base, publicação da Fundação Interamericana, aparece semestralmente em inglês, espanhol e português. Tem por fim explorar formas de assistência ao desenvolvimento que possam contribuir mais efetivamente para os esforços de auto-ajuda. Relata como se organizam e trabalham os grupos pobres da América Latina e do Caribe para melhorar sua vida. Os artigos publicados em **Desenvolvimento de Base** baseiam-se fundamentalmente na experiência da Fundação Interamericana e dos grupos aos quais assiste. Contudo, a revista recebe de bom grado colaborações de pessoas não vinculadas à Fundação. Os colaboradores interessados deverão solicitar nossas "Instruções aos autores".

Salvo indicação em contrário, com exceção da reprodução de fotografias para a qual se requer autorização, o material publicado em **Desenvolvimento de Base** pode ser livremente reproduzido. Solicita-se menção da fonte e uma cópia de qualquer reprodução.

Desenvolvimento de Base é publicação incluída no *Standard Periodical Directory* e no *Public Affairs Information Service Bulletin*. Cópias atrasadas podem ser obtidas em microfilme da *University Microfilms International*, 300 N. Zeeb Road, Ann Arbor, Michigan 48106, EUA.

Endereço para pedidos da revista:

Grassroots Development
Inter-American Foundation
1515 Wilson Boulevard
Rosslyn, VA 22209 EUA

Diretora da revista: Kathryn Shaw
Edição em português e espanhol: Leyda P. Appel
Tradução ao português: João Francisco Bezerra
Coordenadora de produção: Anna M. DeNicolò

DESENVOLVIMENTO DE BASE

REVISTA DA FUNDAÇÃO INTERAMERICANA

Volume 11, Número 2, 1987

Índice

Do campo à fábrica: integração vertical na Bolívia	2	Usando seus próprios recursos e a assistência externa oportuna, uma federação camponesa está descobrindo as riquezas do cacau	Kevin Healy
Organização pela tecnologia: o exemplo da Costa Rica	11	Cientistas pesquisadores e pequenos agricultores estão transformando sementeiras em "motores do crescimento"	Thomas F. Carroll Helga Baitenmann
Reorganização na base: origens e significado	19	Em todo o hemisfério as novas idéias transformaram as bases tradicionais da organização social entre os pobres	Sheldon Annis
Solidariedade no desen- volvimento: os triciclistas de São Domingos	24	O casamento entre um grupo de base e seu intermediário depende de contratos ou ajuda mútua?	Rebecca L. Reichmann Ron Weber
As heroínas invisíveis do do Brasil: a vida diária das mulheres em Minas Gerais	33	Um panorama das "heroínas silenciosas" do Brasil	Maria L. de Melo Carvalho
Forum	40	Crise nas organizações voluntárias?	Brian Smith
A marcha do desenvolvimento	44	Conversão da dívida pela natureza; organizações de apoio no Chile; arma- zenagem de cereais no Haiti; e desen- volvimento da educação nos EUA	
Notícias da sede	48	Por que financiar uma creche em São Paulo?	Bradford Smith
Livros	51	Uma análise das instituições locais de desenvolvimento e nova monografia da Fundação	
Recursos	53	Materiais de beneficiários da Fundação	
Pós-escrito	56		

Há 14 anos um punhado de cooperativas uniu-se para vender seu cacau. Este artigo mostra a rota freqüentemente tortuosa que seguiram para tornar-se uma das federações camponesas mais eficientes da Bolívia. No próximo número da revista um artigo complementar examinará como a participação popular e a autogestão atuaram em conjunto para ampliar sua influência por meio do crescimento organizacional.

DO CAMPO À FÁBRICA

Integração vertical na Bolívia

Kevin Healy

A NOITE já caíra quando a fileira de luzes tremeluzentes começou a zigzaguear na escuridão. Centenas de homens, mulheres e crianças levando velas em invólucros de papel machê caminhavam em pares na rua suja de uma aldeia remota nas selvas do Alto Beni. Na carroceria de uma camionete que acompanhava a marcha na retaguarda, músicos tocavam as tradicionais flautas-de-pã andinas. Brilhando no teto da cabina, uma réplica em miniatura de uma usina industrial, completa com a chaminé, flutuava acima da multidão.

Os festejantes que viajavam no caminhão nessa parada do Dia da Independência da Bolívia eram camponeses membros e líderes da *Central Regional de Cooperativas Agropecuarias Industriales, El Ceibo*. O caminhão recém-lavado era um símbolo de tudo o que tinham realizado. A fábrica modelo simbolizava o futuro que estavam construindo para si mesmos.

Esta é uma história do crescimento impressionante de uma organização, de como as sementes plantadas por alguns colonos que se reuniram para alugar caminhões e vender seu cacau eventualmente se transformou numa federação nacionalmente conhecida de 35 cooperativas. Hoje *El Ceibo* administra uma frota de 12 grandes caminhões e 4 camionetes para transportar diversos cultivos comerciais ao mercado. Também opera uma empresa de exportação, uma pequena indústria urbana, duas usinas na zona

rural para fermentar e secar sementes de cacau, uma divisão de extensão agrícola e um programa de educação e treinamento para atender diretamente a 850 membros e indiretamente beneficiar milhares de outras famílias de pequenos agricultores.

El Ceibo anualmente vende e compra cacau em volume equivalente a US\$1,5 milhão. À medida que a federação cresceu e se diversificou, teve de aprender a trabalhar em dois mundos, administrando suas múltiplas atividades por meio de 80 funcionários, divididos entre um escritório rural e a sede na cidade. As atividades rurais são coordenadas em Sapecho, pequena cidade na selva do Alto Beni. Desse conjunto de dormitórios com telhados de sapê, escritórios, instalações de processamento, armazéns e um centro de treinamento, os funcionários de El Ceibo programam o recolhimento da safra de cacau dos agricultores locais, acompanham as mudanças de preço do mercado internacional e determinam as tarefas dos grupos de trabalhadores. Os administradores das empresas compram o cacau das cooperativas locais e os extensionistas camponeses vão de bicicleta aos campos para fazer demonstrações e dar cursos de treinamento. Outros trabalhadores espalham com rastelo as sementes de cacau para secar ao sol ou as põem em sacos a serem transportados de caminhão para La Paz.

Ao chegarem a La Paz, as sementes são levadas

a um armazém da federação para serem estocadas e vendidas. O armazém fica num edifício moderno de alvenaria, de três andares que El Ceibo construiu em Río Seco, bairro de favelas nos arredores da cidade. Ali são coordenadas as atividades de comercialização e uma pequena fábrica para processar cacau, chocolate para cozimento e confeitos. Toda a força de trabalho urbana — inclusive planejadores de projeto, contadores, agentes de vendas, operadores de rádio, motoristas e trabalhadores industriais — são jovens recrutados das cooperativas do Alto Beni. Tal como os trabalhadores de Sapecho, recebem pagamento igual e permanecem lá de um a dois anos antes de regressarem à cidade natal. Alguns recebem bolsas de estudo para cursos de administração de empresas em universidades durante o período de trabalho na capital.

A meta de todas essas atividades — do treinamento de liderança à fabricação de chocolate — é a autovalorização. Há 14 anos os camponeses de El Ceibo vêm lutando para dominar — uma a uma — todas as fases que possam acrescentar valor às suas colheitas comerciais e tornar sua empresa mais competitiva de modo que a parte do leão dos lucros possa voltar para desenvolver as comunidades do Alto Beni. Externamente o progresso parece ter sido constante. Na realidade, foi tão tortuoso e íngreme quanto as estradas das montanhas que ligam esses povoados da selva à La Paz e ao mundo externo.

O CONTEXTO REGIONAL

El Ceibo cresceu no decorrer dos 30 anos de trabalho para colonizar a região esparsamente habitada do Alto Beni no extremo leste do Departamento de La Paz. As perspectivas de terras aráveis ricas e ilimitadas, esperando para serem cinzeladas da floresta tropical virgem, atraíram centenas de colonos do altiplano boliviano, onde as famílias de índios aimarás e quechuas estavam sendo economicamente pressionadas pelo excesso de população, fragmentação da terra e baixos preços dos cultivos comerciais. Após a abolição da servidão por meio da reforma agrária de 1952, as migrações espontâneas de camponeses acrescentaram-se aos esforços de colonização organizados pelo governo, levando a população do Alto Beni a seu nível atual de aproximadamente 7 000 famílias.

Para os colonos a transição não foi fácil. Os camponeses do altiplano, acostumados a horizontes

amplios, temperaturas frias e cultivos tradicionais tiveram repentinamente de deixar suas roupas de lã pesadas e aprender a viver com o calor, insetos, novas doenças e um tipo inteiramente diferente de agricultura. Começar novamente com frequência significava começar do zero. A terra era abundante mas tinha de ser desmatada a machete. A maioria dos agricultores só conseguiu desmatar dois ou três hectares de seus lotes de 15 hectares. Além disso, os sindicatos locais — instituições peculiarmente bolivianas, mistura de conselhos comunitários e sindicatos camponeses — exigiam que os colonos colaborassem na construção de novas escolas, estradas e sistemas de abastecimento de água. Em muitos casos, os camponeses chegaram à conclusão de que tinham simplesmente trocado uma forma de pobreza de minifúndio por outra. Mais da metade dos pioneiros potenciais desistiu e regressou.

Os que permaneceram descobriram que os mosquitos, o calor e a vegetação incansável na selva não eram seus únicos problemas. Os melhores mercados dos cultivos estavam em La Paz, a 165 km de distância em estrada tortuosa de chão batido, frequentemente interdita por desabamentos de terra ou por lama até a altura do eixo. A estrada começava numa selva quente a uma altura de apenas 92 m acima do nível do mar e terminava num platô montanhoso frio, a uma altura de quase 4 000 m. A viagem levava de dois a três dias (mesmo com as estradas atuais melhoradas, nas melhores condições, leva 10 horas).

A dificuldade da viagem significava que os donos de caminhões, dispostos a fazer a jornada, punham os colonos de Alto Beni numa encruzilhada. Por um lado, eram obrigados a aceitar preços abaixo do mercado por seus produtos ou deixá-los apodrecer. Por outro, tinham de pagar preços inflacionados por mercadorias transportadas de caminhão de La Paz ou ficar sem produtos básicos, como sabão, óleo de cozinha, fósforos e querosene.

INÍCIO DA ORGANIZAÇÃO: SURGIMENTO DE EL CEIBO NA DÉCADA DE 1970

A fim de ajudar os primeiros produtores de semente de cacau do Alto Beni, no início da década de 1970 o Governo Boliviano abriu uma modesta fábrica de fermentação e organizou quatro pequenas cooperativas para fornecer-lhe cacau. Entretanto, os agricultores viram-se em breve alienados pelo estilo

autoritário do gerente da fábrica, pela corrupção financeira e pagamentos injustos e atrasados pelas colheitas. Ao se retirarem os camponeses da empresa governamental, a fábrica de processamento foi à bancarrota. Entretanto, restaram as sementes: as pequenas cooperativas em última análise evoluíram, transformando-se na federação de El Ceibo.

Essas sementes foram alimentadas pela Cáritas, organização de desenvolvimento da Igreja Católica, que estabeleceu um programa de desenvolvimento cooperativo em 1973 com financiamento da Fundação Interamericana. Além de cursos elementares em gerência e administração, a Cáritas também oferecia um programa de empréstimos para apoiar as novas atividades de transporte e comercialização.

Como primeiro passo, a Cáritas emprestou US\$1 mil a cada cooperativa a fim de custear o aluguel de caminhões particulares para transportar sementes de cacau diretamente aos mercados de La Paz. Vendidas as sementes, o dinheiro era empregado para comprar bens de consumo, transportados de volta nos mesmos caminhões alugados para serem distribuídos às cooperativas.

O programa da Cáritas demonstrou, sem sombra de dúvida, o poder das iniciativas de auto-ajuda e em breve borbulhavam novos planos de ação nos grupos locais. Esse processo inverso eventualmente levou as cooperativas a aproveitarem uma oportunidade econômica sem precedentes mas potencialmente lucrativa: a primeira venda direta no mercado internacional de cacau por camponeses bolivianos.

Era uma visão demasiadamente grandiosa a ser empreendida por cooperativas de afiliação não muito sólida. Felizmente havia líderes, como Emilio Vilca, para transformar o sonho em realidade. Vilca, camponês de baixa estatura, parrudo e tenaz, descendente de aimarás, foi o porta-voz regional de centenas de novos sindicatos comunitários no Alto Beni. Tinha melhor preparo educacional do que a maior parte dos colonos, freqüentara a escola secundária e fizera cursos de educação não-formal para agricultores. Era também o responsável por desenvolvimento de cooperativas do sindicato nacional de camponeses e, sob patrocínio do governo, tinha recentemente viajado, a Israel para estudar *in loco* as cooperativas.

Vilca formou uma comissão central para representar as cooperativas, compilar informação sobre compradores estrangeiros e enviar pacotes de amostras de sementes a clientes potenciais por correio internacional. Depois de receber encomendas

de firmas dos Estados Unidos, a comissão conseguiu um empréstimo especial da Cáritas para comprar as safras de toda a zona, de sócios e não-sócios.

Permanecia um obstáculo. Era difícil obter licença de exportação de semente de cacau, uma vez que o governo favorecia a exportação de cacau processado. Eventualmente, as cooperativas concordaram em pagar uma percentagem fixa dos lucros provenientes de quaisquer vendas no exterior a uma empresa privada boliviana em troca do uso de sua licença de exportação. As autoridades do Ministério do Comércio aprovaram a transação mas somente depois de serem arrastadas ao armazém improvisado da cooperativa para certificar-se de que havia um grande excedente além das necessidades dos compradores nacionais de cacau.

Nos termos desse acordo especial, cerca de 600 quintales (1 quintal é equivalente a 4 arrobas) de sementes de cacau foram exportados em 1976. As cooperativas tiveram um lucro bruto de US\$25 000, parte dos quais foram usados como capital semente para abrir um pequeno escritório e uma fábrica artesanal de chocolate no bairro Río Seco de La Paz. Os benefícios econômicos dessa instalação rudimentar foram poucos mas essa primeira experiência de aumentar o valor das cooperativas associadas teve um grande impacto em sua motivação. Ao indicar a direção para o futuro, uniu mais estreitamente as cooperativas e proporcionou à pequena força de trabalho dos sócios da cooperativa treinamento valioso que seria útil quando o financiamento futuro tornasse possível a expansão da produção industrial.

Infelizmente, essa ventura econômica inesperada trouxe também problemas imprevistos. A renda mais elevada chegou antes de serem estabelecidos sistemas contábeis e planos de investimentos adequados. Apesar da experiência de Vilca e dos cursos de administração da Cáritas, os administradores da cooperativa careciam de capacidade técnica para gerenciar os novos recursos. Conseqüentemente, foram compradas mais propriedades urbanas do que poderiam ser usadas produtivamente. Isso imobilizou capital, retardando outras atividades e serviços geradores de renda. Parte da renda da exportação desapareceu graças a recibos perdidos e pretensos desvios de recursos por parte de líderes da comissão central. O golpe final chegou quando se soube que os compradores dos Estados Unidos não estavam satisfeitos com a qualidade desigual do cacau recebido e o Governo boliviano não quis incentivar futuras exportações.

Apesar desse contratempo, aquela única venda teve impacto duradouro. Após anos de penetração apenas parcial nos mercados de La Paz e de perder na venda de suas sementes de cacau aos intermediários proprietários de caminhões, a renda da exportação proporcionou aos pequenos agricultores uma nova medida para avaliar o valor verdadeiro de seus cultivos. Instilou a consciência crescente entre os sócios da cooperativa de que a produção de cacau era a sua melhor alternativa para o desenvolvimento e a organização era a chave para dominar esse potencial. A perda do contrato de exportação ressaltou a importância de melhorar a qualidade de seu cultivo para tirar vantagem dos preços do cacau que aumentavam rapidamente no mercado internacional.

Isso levou a uma nova estratégia, apesar de ser o novo golpe do destino. As cooperativas obtiveram uma subvenção da organização *Catholic Relief Services* para comprar materiais para uma fábrica de fermentação e secagem de sementes de cacau e uma pequena camionete para recolher as colheitas dos agricultores locais. Os sócios da cooperativa cooperaram com sua própria mão-de-obra e poupanças para custear as despesas de construção.

As expectativas aumentaram. Entretanto, aberta a fábrica, os líderes da cooperativa descobriram que não dispunham de recursos para pagar antecipadamente aos agricultores as sementes de cacau. A falta de capital de giro, um lapso evidente na estrutura do projeto, levou a demoras de produção, uma vez que a fábrica operava muito abaixo da capacidade. Os sócios da cooperativa, que haviam entregue suas colheitas em consignação, ficaram desmoralizados quando os agricultores não-participantes concordaram em receber preço mais baixo oferecido pelos proprietários de caminhão mas foram pagos prontamente em dinheiro ou bens de consumo. As perspectivas da cooperativa começaram a esvaír-se novamente. Repetia-se a história: dois passos para a frente, um ou dois para trás.

Entretanto, os sócios da cooperativa não desanimaram. Ao organizar-se em federação em sentido estrito, a entidade *ad hoc* poderia ter influência — qualificar-se-ia a abrir conta bancária, bem como a receber empréstimos e assistência tanto governamental como internacional. E talvez igualmente importante tenha sido o fato de adquirir status jurídico, protegendo as cooperativas contra certa hostilidade burocrática de que podem ser objeto organizações informais na Bolívia. Ao ser criada em 1977, El Ceibo era constituída de 14 cooperativas,

cada qual com 15 a 20 sócios, homens de comunidades rurais de 50 a 60 famílias. Agora necessitava apenas capital de giro.

ENGRENANDO PARA FRENTE

No início da década de 1980, intensificaram-se as atividades de transporte, processamento e comercialização de El Ceibo. Em 1981 houve um grande impulso, sob a forma de subvenção da Fundação de US\$100 000 para capital de giro, US\$12 000 para outra fábrica de fermentação e secagem e US\$30 000 para comprar um caminhão para transportar cacau a La Paz.

Os escritórios administrativos em Sapecho começaram a ferver com atividades à medida que os líderes da federação coordenavam o recolhimento de cultivos de pequenos agricultores ao longo das estradas do interior do Alto Beni. El Ceibo comprou sementes tanto verdes como secas, secando e fermentando o cacau verde na fábrica de Sapecho.¹ Após breve armazenagem num depósito adjacente, a maior parte do cultivo processado era despachado por caminhão a duas empresas em La Paz — uma a maior fábrica de chocolate da Bolívia, a outra fabricante de produtos do cacau e derivados. No fim de 1981 o valor do volume de sementes de cacau manipulado por El Ceibo elevava-se ao equivalente a US\$1 200.

O novo acesso ao capital de giro permitiu à federação controlar praticamente dois terços da produção de cacau do Alto Beni.² Como a zona produzia 80% do cultivo da Bolívia, mais da metade da colheita nacional passava pelos canais de transporte e comercialização da federação. O fato de romper o monopólio do transporte e aumentar o valor do produto por meio do agroprocessamento levou a uma rápida expansão comercial que fez da federação o principal regulador de preços do cacau no Alto Beni. Em 1983 eram necessários três caminhões para transportar as sementes aos mercados de La Paz.

E ao retornarem, esses caminhões transportavam gêneros de primeira necessidade para serem distribuídos às 21 cooperativas membros, sete delas novos afiliados. A rápida expansão econômica de El Ceibo nesse período permitiu que sua rede de lojas aumentasse os estoques para incluir 18 produtos básicos essenciais, ajudando a regular os preços do consumidor no Alto Beni.³

O crescimento rápido da federação foi uma ex-

periência incontestável mas manter sua posição não foi fácil. Os proprietários de caminhão de La Paz, que faziam concorrência, não tardaram em aumentar os preços do cacau para igualar os de El Ceibo. Isso, por sua vez, significou maiores custos para os compradores industriais que tradicionalmente usavam os caminhões para conseguir abastecimento constante e barato de sementes.

O cacau processado de El Ceibo era uniformemente melhor do que o de fornecedores anteriores mas para os diretores de empresas esses benefícios eram contrabalançados com preocupações a respeito de aumentos de preços e perspectiva de um novo rival. Afinal de contas, se a federação podia obter capital adequado e continuar a crescer, poderia algum dia ser capaz de integrar verticalmente suas operações do campo de cacau à fábrica de chocolate. Conseqüentemente, os compradores principais procuravam, sempre que possível, cortar esse poder embriônico dos grupos comunitários. Uma tática era retardar os pagamentos, esperando assim interromper o ciclo de atividades de El Ceibo de compras no Alto Beni e processamento em La Paz nos períodos em que os pequenos agricultores estavam curtos de dinheiro. Outra tática era influenciar o setor público bancário para bloquear possíveis empréstimos que pudessem ajudar a federação a superar escassez cíclica de capital de giro.

Apesar da pressão econômica e de uma economia nacional em deterioração, El Ceibo manteve sua solvência e enfrentou a luta. A federação construiu um novo armazém em La Paz para aumentar sua influência nas negociações com os compradores. O clima frio da capital retardava até três meses a deterioração, permitindo aos agentes de venda de El Ceibo esperar por preços mais altos.

Mas o fator chave era a capacidade crescente dos líderes de El Ceibo de gerenciar as operações diversificadas da federação. Graças, em parte, a um assessor inesperado, esses líderes camponeses tornavam-se planejadores, guarda-livros, analistas de custo e contadores básicos muito proficientes. Bernardo Edenberger, 36 anos, era um economista que se desiludiu com seu trabalho numa empresa multinacional de cosméticos na Alemanha Ocidental e deixou seu país para trabalhar com os pobres na América Latina. Foi o primeiro de uma série de voluntários talentosos e dedicados da organização alemã Serviço Técnico Alemão de Voluntários a proporcionar à federação assistência técnica em agronomia e contabilidade. Seus quatro anos de

orientação foram instrumento incalculável para a consolidação e crescimento econômico de El Ceibo.

VASSOURA FEITICEIRA, DESCAPITALIZAÇÃO E CHOCOLATE QUENTE

Ironicamente, a capacidade de El Ceibo de dominar uma parcela considerável do mercado foi aumentada por uma queda precipitada da produção da semente de cacau no Alto Beni, causada por uma praga conhecida como *escoba bruja* (vassoura feiticeira). Essa praga, que começou no fim da década de 1970 teve efeito paradoxal. Estendeu o alcance do fundo de capital de giro, permitindo a El Ceibo comprar percentagem maior de um volume decrescente de sementes. Entretanto, se a vassoura feiticeira continuasse sem controle, em breve nada haveria para comprar.

Em 1983 El Ceibo criou a Divisão de Educação Cooperativa e Extensão Agrícola (COPROAGRO) para ajudar pequenos agricultores a combater a praga e melhorar seus métodos agrícolas. Com o apoio financeiro da Cooperação Técnica Suíça (COTESU), entidade de assistência externa do governo suíço, a COPROAGRO estabeleceu um escritório em Sapecho e contratou 22 paraprofissionais camponeses. Uma subvenção da Fundação permitiu que alguns deles viajassem ao Equador e à Colômbia para treinamento especializado.

Os resultados foram substanciais. De acordo com uma avaliação de 1986 feita por agrônomos equatorianos, as equipes da COPROAGRO serviram em 2 500 ha — cerca de um terço da área de cultivo de cacau do Alto Beni. A poda e a reabilitação das árvores duplicaram a produção média de 5 a 10 quintales por hectare,⁴ produzindo uma renda adicional de US\$750 por hectare. Um dos principais compradores industriais ressaltou essa vitória, ao afirmar: "Sem El Ceibo o cacau poderia ter desaparecido da Bolívia".

Mesmo quando a federação parecia estar vencendo a guerra, a terra desaparecia debaixo de seus pés. A hiperinflação da economia aproximava-se de 20 000%. No fim de 1984 o poder aquisitivo do capital de giro de El Ceibo havia sido cortado pela metade, obrigando a severas restrições. Quando um comprador industrial atrasou três meses um pagamento importante, os líderes da federação assistiram impotentes seu cliente esperar que a inflação pa-

gasse a maior parte de sua conta. As cooperativas locais também apresentaram um quadro sombrio, à medida que as prateleiras das lojas filiais ficavam cada vez mais vazias.

Felizmente, a federação encontrou meios de amortecer o impacto dos preços em espiral. O primeiro passo importante foi defensivo. Todas as contas foram transformadas de pesos bolivianos para dólares dos Estados Unidos. Uma vez que o valor cambial do dólar aumentava a par com a inflação, isso ajudou a reduzir as perdas.

Muito dano irreparável havia sido feito mas, à medida que os líderes de El Ceibo se tornavam mais versados em administração de crises, cautelosamente decidiram tomar a ofensiva. A única forma de sobreviver a inflação era produzir mais do que ela, acrescentando maior valor aos cultivos da cooperativa. Depois que uma firma consultora aprovou a operação, El Ceibo usou uma subvenção de US\$25 000 da Fundação para construir uma pequena fábrica adjacente a seus escritórios de Río Seco e equipou-a com maquinaria usada para modernizar sua produção de chocolate, que estava absorvendo apenas 1% do cacau da federação. A nova fábrica diversificou a produção, incluindo misturas para bebidas, manteiga de cacau, chocolate de padreiro e doces de chocolate.

Alguns desses produtos tiveram êxito imediato. O cacau de El Ceibo, por exemplo, tornou-se popular como bebida matinal e vespertina e rapidamente passou a ser item obrigatório nas prateleiras das lojas e nas bancas dos vendedores nos bairros de baixa renda de La Paz. Em 1985 as vendas do cacau elevaram-se a US\$7 000 por mês, sem incluir remessas de volta ao Alto Beni para serem vendidas nas lojas das cooperativas afiliadas. Ao mesmo tempo, as vendas de chocolate atingiram 1800 kg por mês, principalmente à COMIBOL, empresa de mineração nacional de propriedade estatal.

Em seu segundo ano de operação, a fábrica bateu um record da federação conseguindo lucros líquidos de 18%. Parte desse dinheiro foi reinvestido para ajudar a alugar uma segunda fábrica de propriedade de um cliente importante. Em 1986 a capacidade industrial expandida absorvia 10% da colheita de cacau da federação — um aumento de quase 1000% em menos de três anos.

E parte dessa produção tinha um valor agregado maior. Quando El Ceibo começou a vender cacau em pó a *Organisation Schweiz Dritte Welt* (O.S.3), rede de assistência a empresas cooperativas

do Terceiro Mundo, os pagamentos em moeda estrangeira eram à prova de inflação. Em 1986-87 El Ceibo exportou 35 toneladas de cacau para a O.S.3. A federação também voltou a entrar no mercado de exportação de sementes de cacau pela primeira vez desde 1976, exportando cerca de 2000 quintales de sementes para um comprador da Alemanha Ocidental.

Apesar da nova renda de exportação, dos novos produtos e das vendas sólidas, a federação fez pouco progresso na recomposição de seu fundo de capital de giro. Os US\$100 000, originalmente proporcionados pela Fundação, tinham sido reduzidos a US\$50 000, estabilizando-se muito abaixo dos US\$350 000 necessários para canalizar toda a produção de cacau do Alto Beni para La Paz. Percebendo que o caminho do progresso estava temporariamente bloqueado pela hiperinflação, os líderes da federação decidiram procurar um desvio ao redor da avalanche.

UMA CARAVANA DE CAMINHÕES

Os meios para ir além do cacau e começar a negociar com outros cultivos já estavam a caminho. Em outubro de 1982 um governo civil, democraticamente eleito, assumiu o poder na Bolívia após 16 anos de regime militar. Sem demora, sindicatos camponeses mobilizaram-se em todo o país para expressar reivindicações acumuladas. Nesse período, a *Federación Especial de Colonizadores del Alto Beni* uniu forças com um sindicato semelhante de pequenos agricultores da área de Yungas ao sul, declarou greve e fechou a estrada principal para La Paz. Os agricultores queriam romper o monopólio de transportes do *Sindicato de Volantes de Yungas*, que representava cerca de 60 intermediários proprietários de caminhões. El Ceibo romperá o monopólio comercial do cacau mas os outros cultivos locais não tinham sido afetados.

Milhares de homens e mulheres camponeses revesavam-se no bloqueio das estradas, inclusive a de Sapecho. Para pôr fim à crise, o governo mudou as tarifas de carga e passageiros na zona e concordou em emprestar aos sindicatos dinheiro para comprar 60 caminhões. Posteriormente, uma comissão especial de camponeses foi mobilizada para manter a pressão sobre o governo. Entretanto, quando o dinheiro finalmente chegou dois anos mais tarde, era suficiente para apenas 30 caminhões, que a *Empresa Nacional de Transporte (ENT)*, uma nova empresa de

transporte público, tinha importado do Brasil.

Depois de visitar os escritórios da federação em Sapecho e Río Seco, o Ministro dos Transportes escolheu El Ceibo como intermediário na transação em virtude de sua infra-estrutura, de sua vasta experiência administrativa e gerencial e da existência de ativos físicos para oferecer como garantia. El Ceibo compraria 10 caminhões para si próprio e seria avaliada dos outros 20 caminhões, que seriam distribuídos entre as cooperativas camponesas da zona de Caranavi na região de Yungas. A entrada foi dada com lucros da federação e avaliações fixas do cacau, perfazendo um total de US\$62 000 mais um subsídio considerável do governo.

Quando 10 caminhões enormes — cada qual valendo US\$53 000 — entraram em Sapecho, os membros da federação reuniram-se numa grande festa, repleta de discursos entusiasmados e danças andinas tradicionais. Os caminhões foram depois levados em procissão a uma catedral nas margens do lago Titicaca, onde um curandeiro local celebrou o ritual tradicional *challa* — cerimônia para abençoar grandes aquisições como casas e carros.

Em breve os novos caminhões transportavam banana, toronja, madeira, melancia e arroz a La Paz. Outros camioneiros que operaram no Alto Beni foram obrigados a enfrentar a nova concorrência pagando mais pelas colheitas e reduzindo as tarifas de transporte. A importância dessa concorrência tornou-se bastante evidente quando quebrava um caminhão da cooperativa e ficava temporariamente fora de circulação. Num desses casos, as tarifas de carga e passageiros cobradas por outras transportadoras aumentou 60%.⁵

Além de pôr mais dinheiro no bolso dos pequenos agricultores, os novos caminhões mudaram as relações sociais de forma sutil. Um líder da cooperativa fez a seguinte observação: "Antes os motoristas nos obrigavam a sair do caminhão para carregar e descarregar, ameaçando deixar-nos atrás se desobedecêssemos. Depois que os caminhões da cooperativa começaram a rodar, outros motoristas pararam de dar ordens e nos respeitam mais."

No entanto, apesar de rápidas conquistas e dos anos de experiência de El Ceibo no transporte de cacau, a frota enfrentou problemas quase imediatamente. Os próprios caminhões eram demasiadamente grandes para as estradas estreitas da selva que ligavam comunidades muito dispersas. Atravessar o matagal administrativo não era mais fácil. Com fiscalização e controle deficientes, os motoristas às

vezes não recolham dos passageiros as tarifas de carga que deveriam pagar depois de vender seu produto. Outras vezes, os motoristas simplesmente embolsavam o dinheiro. A comunicação por rádio de ondas curtas entre Río Seco e Sapecho era também ineficiente, levando à confusão de horários de saída e chegada de caminhões. El Ceibo respondeu de maneira flexível e pragmática. Por exemplo, estabeleceu pontos de verificação ao longo da estrada, em colaboração com as cooperativas locais e usou investigadores particulares para impedir o desvio de fundos dos camioneiros durante a longa viagem a La Paz.

A federação reorganizou seu sistema de transporte várias vezes em busca de soluções viáveis a seus problemas, em alguns casos centralizando e em outros descentralizando as operações. Entretanto, as dívidas de pagamento não recebidos, que se elevavam a US\$40 000 em 1986, continuam a aumentar. Essa experiência de dois anos sugere que a administração de gerenciar 10 caminhões pode estar exigindo demais da capacidade e recursos de El Ceibo. Portanto, é provável que a frota seja reduzida no futuro para assegurar uma operação mais eficiente.

A caravana de caminhões de El Ceibo também encontrou dificuldades em La Paz. Criou preocupações nos vendedores do mercado local, que frequentemente estão ligados entre si e aos proprietários de caminhões intermediários por fortes laços familiares e sociais. Em conjunto, formaram uma força econômica sólida e unida.

Os vendedores e proprietários de caminhões agiram imediatamente, persuadindo as autoridades do trânsito municipal a decretarem regulamentos que proibiam os caminhões da federação de entrar em diversas zonas comerciais. Quando os caminhões entravam no mercado, fazia-se pressão sobre os transportadores para não descarregar sua mercadoria.

Essa reação forte atingiu El Ceibo. Perdeu produtos agrícolas, tempo valioso e moral dos sócios. Ter de viajar por vários dias com frutas cítricas apodrecendo na carroceria do caminhão era um começo desencorajador.

Entretanto, El Ceibo uma vez mais lutou contra corrente. Impedida de entrar em certos mercados, a federação recentemente obteve uma subvenção da Fundação para ajudar a comprar um lote de 1 ha em La Paz a fim de construir seu próprio mercado. Esse local também servirá de garagem dos caminhões para futuros projetos. Um mercado de propriedade

de camponeses na capital é algo fora do comum e os líderes da federação reconhecem sua importância simbólica. Como assinalou Luis Cruz Mamani, presidente de El Ceibo, "Queremos mostrar ao povo de La Paz que não somos sujos, que os camponeses podem ter e administrar um mercado limpo. E queremos mostrar aos outros pequenos agricultores o que a organização e o trabalho duro podem conseguir."

ABRINDO CAMINHO PARA O DESENVOLVIMENTO

Os 14 anos de vida de El Ceibo indicam claramente que a autovalorização não é meramente uma batalha para adquirir novas capacidades e materiais. É também uma luta contínua — com reveses freqüentes — para gerenciar esses recursos com vistas ao desenvolvimento sócio-econômico sustentado.

A federação foi extraordinariamente eficaz abrindo oportunidades aos pequenos agricultores do Alto Beni, estimulando ao mesmo tempo esforços locais para desenvolver toda a região. Um dos resultados é o fato de El Ceibo estar recebendo atenção crescente dos meios de comunicação bolivianos. É regularmente visitado por outros sócios de cooperativas de todo o país e por profissionais de desenvolvimento nacionais e estrangeiros. Que tipo de lições se pode aprender de sua história?

O passado de El Ceibo está repleto de reviravoltas irônicas, a menor das quais é o fato de um meio ambiente aparentemente hostil ter proporcionado liberdade no espaço social aos camponeses para construir uma organização coesa e dinâmica. A ausência de elites permitiu o surgimento de líderes com a firmeza e visão de Emilio Vilca e a estrutura social relativamente igualitária, produto da colonização do Alto Beni, levou ao estabelecimento de cooperativas de base ampla dedicadas a administração de programas e prestação de serviços em comunidades. O próprio processo de colonização tendia a pré-selecionar pessoas determinadas a melhorar sua qualidade de vida e os pioneiros aimarás e quechuas, ao terem a mínima oportunidade, demonstraram ser organizadores dinâmicos.

O preço comparativamente favorável do cacau e a promessa de lucros de valor agregado da exportação e processamento tornaram esse cultivo ideal para unir as novas cooperativas. A concentração no

cacau abriu novas oportunidades que permitiram a El Ceibo tornar-se bem depressa um dos principais participantes econômicos. O Alto Beni forneceu 80% da colheita nacional e os cultivadores comerciais concorrentes eram relativamente novos e careciam de influência política e econômica para estrangular a nova empresa.

Entretanto, a história de El Ceibo também demonstra que o desenvolvimento auto-sustentado pode exigir investimento externo prolongado. De fato, essa história ressalta o papel vital de gerenciar e captar recursos externos continuamente a fim de complementar e galvanizar recursos locais, tais como terra, mão-de-obra, cultivos e até mesmo dinheiro. Reconhecendo isso, a federação estabeleceu recentemente um escritório de projetos de desenvolvimento. A tendência de seus líderes de procurar empréstimos em vez de subvenções para manter e ampliar as atividades programáticas é sinal promissor de progresso na direção de futuro autofinanciamento.

Naturalmente, numa economia tão volátil como a da Bolívia, até mesmo os lucros podem ser indicador ilusório de êxito futuro. Por exemplo, El Ceibo vem ganhando dinheiro suficiente para pagar sua dívida a tempo ao ENTA pela frota dos 10 caminhões. No entanto, em virtude de preços agrícolas deprimidos e de administração inadequada, a federação não pôde poupar dinheiro suficiente mensalmente para enfrentar a desvalorização. Segundo a atual taxa de poupança, poderá comprar apenas sete novos caminhões quando os atuais tiverem de ser repostos.

Outros problemas pairam no horizonte, tais como a intromissão crescente da produção de coca em algumas das colônias mais novas do Alto Beni para transformação em cocaína. Entretanto, El Ceibo demonstrou capacidade especial de enfrentar cada crise abrindo novo caminho. Sua história organizacional até mesmo sugere que o desenvolvimento de base nessa escala tem de ser multidimensional e que o todo é maior do que a soma das partes. A diversificação de atividades poderá criar problemas administrativos mas poderá também preconizar oportunidades imprevistas. Uma razão da capacidade de El Ceibo de resistir à tempestade contínua da economia boliviana, a pior do país neste século, pode ser a disposição da federação de explorar novas oportunidades de geração de renda. Construir em terreno não muito firme ensina a depender de apoios múltiplos. Embora a federação haja necessitado financiamento externo de diversas fontes, pergunta-se o que pode-

ria ter realizado se o Estado tivesse sido mais eficiente, abrindo o caminho. De fato El Ceibo assumiu a liderança impulsionando a produção e o desenvolvimento de um cultivo industrial e de exportação potencialmente importante.

Isso nos leva de volta ao ponto inicial — a fábrica modelo iluminada à vela. A sobrevivência significa avançar com planos de industrialização. O mercado aí está, segundo demonstra a encomenda de 1988 do grupo europeu O.S.3 de 40 toneladas de cacau em pó. A federação já abriu comunicações com o Governo da Alemanha Ocidental com vistas a um possível financiamento de muitos milhões de dólares para uma grande fábrica e adquiriu um lote

urbano para construir sua futura sede. Esse é o sonho de El Ceibo: absorver todo o cacau do Alto Beni numa produção industrial sob o controle e propriedade dos camponeses.

A federação está pronta para dar o próximo passo lógico e tornar-se um "chocolateiro" por excelência. Considerando as probabilidades a longo prazo contra o que já realizaram, quem dirá que não podem? El Ceibo conseguiu penetrar no mundo dos mercados de exportação que inclui a Suíça, um dos consumidores mundiais mais conscientes da qualidade do chocolate. A Nestlé, a Hershey e outros gigantes da produção mundial talvez algum dia tenham de prestar atenção: esses movimentos camponeses estão começando a surgir.

KEVIN HEALY é representante da Fundação para a Bolívia. É autor de *Caciques y Patronos, Una experiencia de Desarrollo Rural en el sud de Bolivia* e de artigos recentes, em diversas publicações acadêmicas sobre o impacto da cocaína no desenvolvimento da Bolívia.

NOTAS DE REFERÊNCIA

1. Uma discussão mais pormenorizada desse processo pode ser encontrada em Judith Tandler, *What to Think about Cooperatives: A Guide from Bolivia*, (Rosslyn, VA: Fundação Interamericana, 1983).
2. Uma descrição mais completa pode ser encontrada em Tandler, *op.cit.* 1983.
3. Os benefícios não se limitavam aos sócios de El Ceibo. Segundo assinalou Tandler, os benefícios econômicos decorrentes da função comercial central e de transportes de El Ceibo estendiam-se também a não-sócios. Tandler chamava esses participantes não-sócios de "penetras" porque gozavam as vantagens dos dois mundos: os serviços recebidos pelos sócios da cooperativa sem pagamento de qualquer cota. Entretanto, era de certa forma uma rua de dois sentidos. O acesso de El Ceibo aos cultivos dos não-sócios significava um maior volume de venda e maior influência econômica para a federação.
4. Esses volumes ainda não são incomuns nos outros países exportadores de cacau. O volume médio do Brasil, por exemplo, é de 15 quintales por hectare.
5. Ver Tandler, *op.cit.*, a respeito de efeito semelhante sobre um mercado de cacau após a introdução de caminhões controlados por camponeses.

Um pequeno grupo de pesquisadores conclui que as novas tecnologias só chegam até onde as organizações locais podem levá-las.

ORGANIZAÇÃO PELA TECNOLOGIA

O exemplo da Costa Rica

Thomas F. Carroll e Helga Baitenmann

NO CANTO remoto do litoral Atlântico, perto da fronteira com o Panamá, uma pequena organização privada de desenvolvimento, *Asociación ANAI*, está introduzindo pela primeira vez novas metodologias para pôr a ciência aplicada a serviço de pequenos agricultores. Os obstáculos têm sido imensos: uma ecologia tropical complexa e frágil, populações étnicas diversas que falam línguas diferentes e estão espalhadas em terreno acidentado e falta de organizações comunitárias para canalizar atividades de desenvolvimento. No entanto, com o apoio da Fundação Interamericana, a ANAI ajudou recentemente 25 grupos rurais a organizar e administrar suas próprias sementeiras para introduzir novos cultivos perenes e melhorados aos agricultores locais. Nos últimos dois anos, mais de 1 000 agricultores plantaram cerca de um milhão de mudas em sua própria terra.

Para a ANAI, o meio de melhorar a agricultura local era acabar com a dependência de uma monocultura que deixara os agricultores economicamente vulneráveis às oscilações dos preços do mercado mundial ou à devastação de uma única praga de plantas. O ponto de partida era pesquisa aplicada em duas fazendas experimentais da ANAI para plantar e testar espécies novas ou melhoradas de árvores tropicais e outros cultivos perenes que prosperariam na região. À medida que progredia a pesquisa, tornou-se evidente que era preciso não só encontrar novas variedades mas distribuí-las aos agricultores que não tivessem dinheiro e morassem em fazendas dispersas na região com estradas em mau estado e sem estrutura comunitária eficiente. A ANAI solucionou o problema ajudando os grupos

locais a organizar sementeiras comunitárias de novas espécies de mudas a serem transplantadas pelos agricultores locais. Para que o sistema descentralizado funcionasse, a ANAI teria não somente de prestar serviços de extensão no tratamento das mudas mas assistência organizacional para ajudar os grupos a administrar suas próprias sementeiras e desenvolver a capacidade de enfrentar novos problemas.

A chave do êxito da ANAI foi sua capacidade de combinar inovações tecnológicas e institucionais. Ela confirma a teoria importante de Hayami e Ruttan, segundo a qual as descobertas tecnológicas se tornam "motores do crescimento" somente quando as instituições sociais se adaptam para aplicá-las em grande escala.¹

Os três aspectos — geração de tecnologia adequada, prestação de serviços e melhoramento da capacidade local de organização — são as colunas mestras do êxito de um conjunto de grupos privados de desenvolvimento com os quais a Fundação está colaborando e a quem chamaremos de "organizações de apoio de base". Deve-se louvar a competência no desempenho de qualquer delas mas a ANAI demonstra que todas as três estão interligadas e se reforçam mutuamente. A pesquisa sem um sistema de extensão eficiente permanece inativa, produzindo pouco impacto. Sem a experiência prática de ajudar os beneficiários a aplicar nova tecnologia, os pesquisadores carecem da informação para aperfeiçoar a tecnologia e torná-la mais eficiente. Tanto a extensão como a informação são improváveis sem organizações locais eficientes. E finalmente, para os pobres se organizarem, a cooperação tem de demonstrar

benefícios tangíveis que justifiquem aos sócios o custo de contribuir com tempo, mão-de-obra e recursos materiais. Nesse caso, esses benefícios tangíveis iniciais são a maior produção, plantas resistentes a pragas — tais como cacau híbrido, especiarias, plantas medicinais, frutas exóticas e cultivos de tubérculos de crescimento rápido — que os sócios plantam em suas próprias sementeiras.

O CENÁRIO

A ANAI opera em Talamanca, o maior cantão da Costa Rica (mais de 2 590 km²) mas também um dos mais pobres. Há 15 anos não havia estrada para ligar a província de Limón, a que pertence Talamanca, tanto com San José, a capital no planalto central, ou com o restante do país. As plantações de banana da United Fruit Company na baixada do Vale Sixaola perto da fronteira com o Panamá, esteio da expansão econômica da primeira parte deste século, foram abandonadas por volta de 1930. Depois do fracasso da banana, a maior parte dos habitantes de Talamanca ganhou a vida combinando uma agricultura de subsistência com os rendimentos do cacau, cultivo que pode ser transportado de áreas isoladas sem se deteriorar.

O isolamento de Talamanca tinha certas vantagens. Permitia que se preservasse o meio ambiente em condição relativamente boa e ensinou o valor da ação comunitária. Como recorda com orgulho um dos residentes da área: "quando a companhia de banana chegou, cortamos nossos cacaueiros e plantamos bananas. A companhia foi embora. Eles iam arrancar os trilhos mas nós não deixamos. Construímos pequenos vagões e os puxamos com mulas. Pela primeira vez tivemos transporte público no litoral — e fizemos tudo sozinhos".

Entretanto, nos últimos anos, à medida que diminuía o isolamento, o meio ambiente passou a sofrer pressão crescente. Uma estrada pavimentada agora liga Puerto Limón ao interior da Costa Rica e é possível dirigir da capital provincial diretamente através de Talamanca até a fronteira com o Panamá, em Sixaola. As comunidades não situadas ao longo da estrada principal estão sendo gradualmente ligadas a ela por estradas secundárias. A "Companhia" (agora chamada PAIS, S.A.) voltou para plantar banana e palmeira africana mas a reativação de cultivos agrocomerciais teve impacto mínimo sobre as economias de subsistência da região. O influxo de

trabalhadores sem terra, a colonização de uma das maiores fronteiras da Costa Rica e a chegada contínua de pessoas deslocadas de outros países centro-americanos triplicaram a população na última década, elevando-a a 25 000 habitantes.

Pode-se praticamente dividir Talamanca em três zonas. A terra mais fértil é o vale aluvial mais baixo de Sixaola, atualmente em grande parte reocupado pela empresa bananeira. É separado do Caribe por uma cadeia de montanhas baixas, cobertas de floresta, e por uma planície costeira estreita. No interior, no outro lado, as montanhas de Talamanca elevam-se a quase 4 000 m na divisão continental, com diversos vales isolados encrustados entre elas, onde se encontram muitas fazendas pequenas.

Os habitantes de Talamanca são tão variados quanto a geografia do local. As comunidades costeiras são dominadas por negros de idioma inglês, provenientes das Índias Ocidentais. As montanhas abrigam muitas das restantes tribos indígenas da Costa Rica, que ainda falam Bribri e Cábecar. A maior parte dos trabalhadores agrícolas e dos novos colonos dos altiplanos são mestiços que falam espanhol.

Desde 1979 a praga da monília extinguiu praticamente a produção de cacau na área. A perda de seu cultivo comercial principal e a intensificação da crise econômica nacional uniram-se para tornar os camponeses de Talamanca mais pobres hoje do que há 10 anos. Nesse período, a inundação de novos colonos solapou a identidade comunitária, elevou as taxas de crime e aumentou as fricções entre grupos étnicos. À medida que os invasores penetram nas terras privadas e da empresa, bem como nas reservas de índios, os agricultores residentes freqüentemente deflorestam sua terra não cultivada para reforçar seu título de propriedade e impedir a usurpação. Se um número cada vez maior de agricultores continuar a invadir as terras das montanhas frágeis e até agora intactas, o sistema de "corte e queima" de agricultura de subsistência se tornará insustentável.

Em comparação com outras áreas da Costa Rica, os serviços de utilidade pública de Talamanca são muito deficientes, mesmo onde as estradas são acessíveis. Fora de Cahuita, o principal centro do litoral, há apenas quatro telefones e poucas comunidades têm postos de saúde ou eletricidade. Os serviços para pequenos agricultores são limitados.

Como fazem muitas outras organizações privadas de nível intermediário, a ANAI começou a

preencher o vácuo, suplementando e ampliando o que normalmente seriam funções públicas ou comerciais para ajudar os grupos locais a reunir recursos e planejar o futuro. Como conservar o solo frágil da região? Como proteger as florestas, bacias hidrográficas, recursos de pesca, fauna e áreas ecologicamente singulares? Como desenvolver uma economia agrícola diversificada que seja produtiva hoje e sustentável nas futuras gerações? Estas são grandes questões de que a ANAI se dispôs a tratar.

A ANAI COMO ORGANIZAÇÃO DE APOIO DE BASE

A ANAI, anteriormente chamada *Asociación de los Nuevos Alquimistas*, inspirou-se no movimento ecológico mundial. Entretanto, não visa à preservação *per se* mas ao desenvolvimento de um sistema agrícola sustentável e economicamente realista, por meio da aplicação de princípios ecológicos. Nas palavras de seu fundador, Bill McLarney, os projetos da ANAI são "unidos por duas crenças". Primeiro, não há "contradição essencial entre desenvolvimento econômico e conservação do meio ambiente". Segundo, considerando que os administradores mais aptos das planícies tropicais são os pequenos agricultores que dedicaram sua vida à terra, a tarefa da ANAI é "habilitar as pessoas a aproveitarem as novas oportunidades à medida que diminui seu isolamento".

As raízes da ANAI remontam a 1975, quando dois ecólogos norte-americanos, interessados na agrossilvicultura tropical, decidiram estabelecer uma fazenda experimental no litoral Atlântico. A fazenda situa-se na extremidade ocidental da planície costeira, uma caminhada de duas horas da estrada mais próxima. Preocupados com a vida da comunidade e com a diversificação de cultivos e administração agrícola integrada, os ecólogos residentes trabalharam lado a lado com seus vizinhos, conquistando aos poucos sua confiança. Em 1976 os membros da comunidade formaram a *Asociación Integral de Desarrollo de Gandoca y Mata de Limón*, que então recebeu status jurídico. Isso permitiu à ANAI, que funciona como assessora técnica da associação, servir de intermediária com organismos de assistência do exterior. A organização *Catholic Relief Services* respondeu proporcionando recursos para estabelecer viveiros experimentais, o que mais tarde levou a uma subvenção da Fundação Interamericana para um projeto

de aquacultura e bombas de água. A USAID também contribuiu para um projeto de criação de suínos.

Nesse ínterim os cientistas da ANAI começaram a pesquisar e testar uma série de cultivos e sistemas de plantação de valor comercial e de subsistência. O primeiro cultivo comercial novo que procuraram adaptar foi a azeda vermelha, usada como tintura em chás herbáceos. Posteriormente, com assistência financeira do governo holandês, lançaram um projeto de pesquisa de três anos, de alcance mais amplo, para diversificar cultivos em colaboração com uma das principais cooperativas agrícolas da região, a *Cooperativa de Servicios Múltiples de Talamanca, R.L. (COOPETALAMANCA)*. Banana-da-terra e inhame branco foram introduzidos como cultivos comerciais. A banana-da-terra tornou-se a principal fonte de renda de muitos agricultores mas se verificou que o inhame era suscetível a doenças fungosas e seus mercados eram erráticos. Quando a azeda vermelha e diversos cultivos alimentícios encontraram problemas, a ANAI concluiu definitivamente que a diversificação se deveria basear em cultivos perenes.

Em 1983 a ANAI estabeleceu uma sementeira administrada por estudantes para plantar novos cultivos no *Colegio Técnico Agropecuario de Talamanca*, a única escola secundária da área. Essa experiência teve bons resultados em termos de participação de estudantes e obtenção de experiência em multiplicação de plantas. Mas houve também reveses. A sementeira centralizada atendia ao Colegio e a alguns agricultores próximos mas não beneficiava os mais distantes. Nem sempre os estudantes divulgavam a nova tecnologia e os custos de produção colocavam o preço das mudas fora do alcance de agricultores mais pobres. Isso levou a ANAI a constituir uma equipe permanente de profissionais para trabalhar em tempo integral e participar ativamente em pesquisa aplicada, distribuição e desenvolvimento comunitário. Isso também levou ao projeto atual de sementeira comunitária de plantas.

Em agosto de 1984 a ANAI recebeu uma subvenção da *Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE)* e quase da noite para o dia passou de 5 para 13 funcionários, incluindo três cientistas, cinco extensionistas agrícolas, um administrador agrícola, um coordenador de educação, um assistente comunitário, um agrônomo e uma secretária bilíngüe, na maioria costarriquenhos. A organização tem um conselho de diretores de cinco membros. Uma assembléia geral de 13 membros, seis dos quais camponeses, elege o conselho, que se reúne

trimestralmente e exerce supervisão geral.

O que a rede de centros internacionais de pesquisa agrícola faz em escala mundial, a ANAI reproduz em micronível numa pequena área de um pequeno país. O princípio é o mesmo: encontrar e adaptar espécies superiores de plantas para propósitos agroeconômicos específicos. Como a combinação genética em todo o mundo é enorme, o segredo é localizar espécies que se adaptem bem em Talamanca. O pessoal da ANAI viaja extensamente a lugares onde haja sementes ou mudas e realiza um programa internacional de aquisição de plantas em grande escala. Nesse processo, a ANAI trabalha estreitamente com instituições de pesquisa estabelecidas, especialmente com o CATIE, posto de pesquisa tropical com sede na Costa Rica, que goza de apoio internacional.

Como muitas dessas plantas e sementes são extremamente perecíveis, o programa de aquisição sempre encontra dificuldades em conseguir entregas rápidas e confiáveis. Por exemplo, um funcionário da ANAI pediu a um amigo da embaixada dos Estados Unidos que enviasse pela mala diplomática sementes oferecidas por um cientista colaborador. Quando as sementes chegaram à embaixada, o amigo estava em missão e o pacote não foi entregue. Quando finalmente foi localizado, o período de germinação havia passado e as sementes estavam inutilizadas. Em outro caso de melhor sorte, um rebento (broto vivo usado em enxerto) cortado de um conjunto de árvores matrizes de uma espécie valiosa foi recolhido, transportado, liberado na alfândega e enxertado na raiz do tronco nativo com tal rapidez e cuidado que 90% dos enxertos sobreviveram. Encontrar e preservar tal tronco matriz é caro mas daí surgirão novas opções para os camponeses da região.

A fim de preservar recursos locais para gerações futuras, a ANAI também é promotora e agente de outras iniciativas ambientais. Ajudou no estabelecimento de um refúgio para animais selvagens no litoral, onde há ninhos de tartarugas marítimas ameaçadas de extinção, os recifes de corais melhor preservados da Costa Rica e alguns dos mais notáveis ecossistemas florestais de toda a América Central. A ANAI conseguiu recursos para contratar um administrador do refúgio e dois supervisores locais, os quais, juntamente com o *Servicio de Protección a la Vida Silvestre* da Costa Rica, trabalharam no estabelecimento do refúgio. Conseguiram também que um destacamento da guarda rural patrulhasse as praias em 1985-86. (Devido ao roubo de ovos em

grande escala, no ano anterior não havia nascido uma única tartaruga.) A ANAI também fez campanha contra a construção de uma estrada que atravessaria o coração do refúgio. Está atualmente em consideração uma estrada alternativa.

Ao afetar decisões de política ambiental, a ANAI não escapou à controvérsia. Toda decisão que implique administração de recursos naturais afeta grupos de interesses divergentes. Não há unanimidade entre os moradores locais quanto ao refúgio de animais, projetos rodoviários ou lei que reserva uma faixa de 200 m próxima à praia para uso público. A oposição a essas medidas parece ter sido instilada por uma coalizão improvável de madeireiros, planejadores de turismo, especuladores imobiliários, invasores organizados e oportunistas políticos que se aproveitam dos temores dos agricultores locais de expropriação da terra e de interferência "externa"

VIVEROS

O ponto central do programa da ANAI são os *viveros* ou sementeiras de plantas. A ANAI decidiu que a melhor forma de promover o uso de cultivos novos e promissores em todo o cantão era estabelecer uma sementeira de cultivo perene em cada comunidade. As sementeiras visavam a produzir anualmente um número suficiente de mudas para cada participante plantar 1 ou 2 hectares com frutas, especiarias e árvores de corte. Quando as sementes estão suficientemente maduras para serem transplantadas, os sócios levam para casa sua parcela de plantas e árvores, com base no número de horas que trabalharam.

No fim do primeiro ano do projeto, 15 sementeiras comunitárias estavam operando com 330 participantes. Após dois anos, o número de *viveros* aumentou para 25, com cerca de 700 participantes. Os grupos variam de tamanho, de 6 a 59 sócios, muitos dos quais são mulheres e adolescentes.

O desenho da sementeira é ilusoriamente simples. A ANAI fornece o material inicial de plantação, equipamento básico e orientação organizacional técnica; as comunidades entram com recursos locais, mão-de-obra e administração. Um dos sócios geralmente empresta um lote de terra, de meio a um hectare, geralmente para ganhar prestígio. Como confessou um imigrante da área que ofereceu parte de sua fazenda recentemente adquirida: "vi nisso um meio de ganhar aceitação na comunidade".

Recolhem-se madeira e outros materiais para construir a sementeira e algumas estruturas simples, como um pequeno armazém para guardar ferramentas e materiais. Os agricultores também contribuem com animais de tração para transporte da estrada mais próxima — geralmente um percurso de 10 km em estrada de chão batido. Prepara-se na sementeira um lote de demonstração, onde são plantadas e cuidadas todas as espécies de plantas e árvores produzidas pela sementeira. Cada uma delas é dirigida por um grupo de voluntários, que decide em conjunto o programa de trabalho e a distribuição de tarefas. O grupo trabalha em conjunto um dia por semana nos *viveros* e os participantes aprendem a manter registos, fazer inventários e acompanhar a movimentação de materiais, equipamento e mudas.

Cada sementeira produz espécies melhoradas de cacau resistente a pragas para cultivo comercial e outras espécies já conhecidas dos lavradores. Mas as sementeiras também plantam muitas espécies novas de alimentos, especiarias ou madeira testados nas fazendas experimentais da ANAI. Exemplos são a árvore *achiote* (cujas sementes podem produzir um colorante vermelho de alimentos), bem como baunilha, pimenta-do-reino e guanábano (fruta tropical popular).

Um funcionário da ANAI visita semanalmente cada sementeira para proporcionar instrução e orientação. Complementando essas visitas, a ANAI distribui material simples de referência e oferece cursos curtos, alguns ensinados pelo seu pessoal e outros por especialistas de instituições de pesquisas agrícolas.

O que distingue o trabalho de assistência técnica e extensão da ANAI é seu estilo sensível e participante que incentiva diálogo constante com os beneficiários. Nada de importância ocorre sem sua compreensão e aceitação. E bem depressa se percebe que a conversa não é unilateral. A ANAI depende dos camponeses para proporcionar informação sobre suas experiências agrícolas com os novos cultivos a fim de orientar a pesquisa futura.

Um exame mais próximo revela que o desenho da sementeira não é tão simples como parece. Para começar, cada grupo seleciona os próprios membros e cada estágio da produção baseia-se na participação voluntária. Em consequência, criam-se mais do que plantas e árvores nos *viveros*. Cria-se uma nova organização local. Pessoas que não tinham praticamente experiência de grupo passam agora parte da semana trabalhando em estreita colaboração. Apre-

dem a cooperar quando tomam as decisões grandes e pequenas necessárias para o funcionamento das sementeiras. Numa das mais isoladas, por exemplo, observamos mulheres e homens sentados em círculo, enchendo sacos com terra para vasos de planta. Bem depressa a conversa corriqueira tornou-se discussão séria sobre a necessidade de uma estrada para transportar a safra ao mercado. Uma empresa privada de construção tinha acabado de oferecer-se para construir a estrada em troca de trilhos ferroviários não utilizados — legalmente transferidos para a comunidade quando a empresa bananeira deixou o local — além de um montante adicional em dinheiro. Um dos sócios disse que soubera do Ministério de Transportes que os trilhos valiam muito mais do que o custo de construção da estrada. O grupo decidiu que a oferta era injusta e que não a aceitaria.

Como parte de suas responsabilidades administrativas, cada sementeira elege uma comissão para representá-la na assembléia mensal com os funcionários da ANAI, realizada na escola secundária, geralmente aos domingos, para não perder um dia de trabalho. Cada grupo paga as despesas de transporte de seus representantes. Se um membro da comissão também participa de um curso de treinamento em dia de trabalho, é reembolsado pela renda perdida.

Do ponto de vista organizacional, o programa das sementeiras está reunindo pessoas de comunidades com antecedentes de isolamento e conflito. Para os índios nativos, mestiços e agricultores negros, as reuniões mensais oferecem oportunidade de discutir problemas comuns encontrados em seus *viveros* e na região. As reuniões ajudam os diversos líderes a se conhecerem e servem de foro para planejar atividades futuras. Duas sementeiras estão construindo um centro local de processamento e armazenagem. Outra consequência é a formação da *Asociación de Pequeños Reforestadores de Talamanca* (APRETA) que dará a seus sócios status jurídico necessário para receber recursos governamentais para seu trabalho de reflorestamento.

Em agosto de 1986 tivemos a oportunidade de participar de uma assembléia trimestral que comemorou o segundo aniversário da primeira sementeira. Estavam presentes cerca de 30 representantes das sementeiras. O nível de participação variou, indicando quem fora promovido para cargos de liderança nas sementeiras mas a interação entre camponeses e técnicos da ANAI era animada. Alguns dos extensionistas e agrônomos da ANAI tinham

nascido e sido criados na área de Talamanca e identificavam-se intensamente com seus problemas, ao contrário de muitos de seus colegas da capital, relutantes em trabalhar em postos avançados. Essa nova geração de líderes profissionais provavelmente assumirá a liderança após a partida do grupo original da ANAI.

A NECESSIDADE DE MELHORAR A COMERCIALIZAÇÃO

Na reunião semestral de que participamos tornou-se muito evidente que se havia chegado a um ponto crítico no processo organizacional. Futuros esforços conjuntos concentrar-se-ão na comercialização e produção comercial. Ao tratar da questão da comercialização, as sementeiras têm de optar entre adesão a uma cooperativa regional existente, formar uma nova cooperativa ou criar acordo informal de comercialização. Não há uma opção clara aceitável a todos os grupos étnica e economicamente diversos. As cooperativas existentes na área são fracas e repletas de problemas. No entanto, proporcionam o único mercado organizado da região.

Normalmente as organizações de pesquisa não se envolvem em comercialização. A ANAI, porém, utiliza o método de sistemas agrícolas e os camponeses de Talamanca necessitam de melhor comercialização e assistência na produção. Apesar de sua falta de experiência nesse setor, o pessoal da ANAI está convencido de que a organização deve pelo menos assessorar e promover a abertura de novos mercados para que a nova tecnologia de produção tenha resultado.

O primeiro empreendimento comercial das sementeiras de plantas, com o açafrão-da-índia, usado como condimento e colorante amarelo, foi quase um fracasso. No início de 1986 a ANAI fez um acordo com a COOPETALAMANCA para exportar uma pequena quantidade de açafrão-da-índia para os Estados Unidos. Os lucros proporcionaram certa renda em dinheiro para as sementeiras participantes mas ficaram abaixo das previsões e não cobriram o custo da produção agrícola comercial e remessa. (A remessa piloto foi produzida pelas sementeiras por meio de trabalho comunitário e insumos subsidiados).

A importância crescente de encontrar mercado é apenas um lembrete de que o programa da ANAI está ainda em sua fase inicial. Embora o início

pareça muito propício, muitos outros obstáculos deverão ser superados para o cultivo diversificado e a organização rural de Talamanca serem processos auto-sustentados. Por exemplo, a prova de fogo do projeto de sementeiras da ANAI talvez só apareça após a transição completa para a administração cooperativa, quando os agricultores tiverem de pagar pelas sementes e plantas anteriormente recebidas gratuitamente ou em troca de contribuição de mão-de-obra parcial.

LIÇÕES SOBRE INTERMEDIÁRIOS

Este perfil da ANAI é tirado de um projeto de pesquisa patrocinado pela Fundação Interamericana sobre organizações locais de apoio a grupos de base ou "intermediárias". O número e diversidade dessas instituições, a que Albert Hirschman chama de "grupos nacionais de militância social", aumentou notavelmente nos últimos anos.² Como o caso da ANAI ilustra a atividade desses grupos? Em que circunstância tem êxito e como os elementos bem sucedidos podem ser incorporados em novos projetos?

Primeiro, o êxito da ANAI com as sementeiras demonstra que as pequenas organizações privadas podem desempenhar papel importante no desenvolvimento e adaptação de tecnologias de produção para atender às necessidades de pequenos agricultores e outros pequenos empresários. A maior parte do financiamento internacional é atualmente canalizado por meio de centros multinacionais de pesquisa e organizações governamentais de pesquisa e extensão. No entanto, o caso da ANAI demonstra claramente o valor de inovações tecnológicas relativamente simples adaptadas com precisão a micro-ambientes específicos, tarefa que os centros internacionais não podem realizar e que só conseguem poucos organismos nacionais. Tem-se discutido muito a necessidade de programas de "extensão" para levar a pesquisa de postos e laboratórios agrícolas centrais para o campo. A ANAI é uma ilustração excelente de um "mecanismo de extensão" que liga efetivamente uma micro-região específica à entidade de pesquisa.

Além disso, a competência da ANAI na geração de tecnologia une-se harmoniosamente a seu interesse paralelo no estabelecimento de organizações de base efetivas. Seu êxito inicial ilustra como essas metas aparentemente distintas são, na prática, estreitamente interligadas e se reforçam mutuamente. Em Talamanca é evidente que os grupos de sementeiras

se unem e se desenvolvem com rapidez extraordinária porque a tecnologia empregada é significativa, utilizável e promissoramente lucrativa. Esses benefícios tangíveis de ação coletiva proporcionam os alicerces para solucionar outros problemas da comunidade e, talvez eventualmente, da região.

O tendão de Aquiles da maior parte de projetos de pesquisa agrícola aplicada é convencer os agricultores a utilizá-la. Em 1985 avaliamos um grande projeto do Caribe, cuja base de pesquisa era mais complexa do que a abordagem da ANAI mas essencialmente semelhante a ela. No entanto, relativamente poucos agricultores do Caribe foram persuadidos a diversificar seus campos e plantar novos cultivos. Há, de fato, várias explicações possíveis para a diferença. Por exemplo, a ANAI pôde basear-se na familiaridade dos agricultores de Talamanca com o cacau e seu interesse nesse cultivo utilizando um cacau híbrido como chave para a introdução de cultivos menos conhecidos. Entretanto, o programa do Caribe fracassou principalmente porque, a nosso ver, a maioria dos agricultores não estava organizada. E mesmo se pertencessem a certa organização local, não estavam vinculados a um sistema de retroalimentação de pesquisa e extensão, que é o próprio âmago da estratégia da ANAI. Essa estratégia interligada não é original mas é incomum e tanto as organizações intermediárias como as entidades doadoras podem beneficiar-se da compreensão da sólida sinergia resultante da vinculação de inovações tecnológicas às atividades destinadas a aumentar a capacidade dos grupos locais.

A chave para gerenciar esse processo é a cuidadosa disposição de atividades em seqüência ou fases, evidente no trabalho da ANAI. A progressão de tarefas e atividades não somente segue um caminho sólido de administração, no qual cada fase é um requisito para a seguinte e é suficientemente flexível para incorporar as decisões dos participantes e as informações por eles fornecidas. Por exemplo, a ANAI decidiu começar o projeto com apenas três sementeiras, aperfeiçoando ao mesmo tempo a capacidade do pessoal por meio de treinamento do CATIE. Ao concentrar seus esforços na organização dos três primeiros *viveros* e fazê-los funcionar, aumentou o interesse regional e o pessoal da ANAI sentiu-se melhor preparado para trabalhar com um maior número de grupos. A primeira fase também demonstrou que os *viveros* com maior número de sócios trabalhavam mais rapidamente e tinham moral mais elevada. Em consequência, requeria-se que as novas sementeiras

tivessem, no mínimo, 15 voluntários.

O reforço da infra-estrutura inicial permitiu à ANAI ampliar-se muito rapidamente, após o que a organização consolidou paulatinamente todo o projeto. A ANAI conseguiu acelerar ou retardar a divulgação da tecnologia sempre que necessário, controlando cuidadosamente o fluxo de informações das sementeiras. O número de plantas de cacau, por exemplo, foi reduzido sempre que um grupo de sementeiras não podia cuidar de todas as mudas com o trabalho de um dia por semana de cada voluntário. E embora a ANAI tivesse originalmente planejado distribuir mais de 70 espécies, concentra-se agora em cerca de meia dúzia de cultivos com maior potencial comercial.

Quando os grupos de sementeiras atingem certo nível, a ANAI ajuda-os a passar para a fase seguinte, prestando serviços adicionais. Segundo mencionado anteriormente, a ANAI concentra-se agora na comercialização e processamento de novos cultivos plantados nas sementeiras e nas fazendas.

A maioria das organizações intermediárias alcança êxito atendo-se ao que conhecem melhor e não divagando para novas áreas de trabalho. No entanto, as circunstâncias freqüentemente as impõem a diversificar. Entre essas forças estão o desejo de ajudar os participantes a ganhar sua confiança, a necessidade de preencher um vazio além do alcance do projeto original mas vital para seu êxito e pressões de doadores. A expansão da ANAI para os setores de comercialização, processamento e até mesmo crédito é resultado de todas as três forças. Entretanto, os líderes da ANAI reconhecem o perigo de diluir demasiadamente a organização e têm resistido à tentação de fazer tudo por si sós, preferindo um programa central sólido que atua como catalítico, mobilizando outros recursos. A ANAI também deseja manter-se pequena, seguindo a teoria de que demasiado crescimento a afastaria do povo a que serve. Em 1985 um dos fundadores da ANAI escreveu que eles planejam "permanecer pequenos porque grande parte do futuro depende da pequena fazenda, da pequena empresa e da pequena aldeia. Eles necessitarão de instituições pequenas como a ANAI para ajudá-los nos períodos de transição que estão à frente".

O caso da ANAI demonstra que as pessoas no nível de base freqüentemente não "sabem" exatamente como maximizar suas oportunidades porque nem sempre conhecem as opções a seu dispor.³

Talvez não seja suficiente ajudar os grupos de

pobres que enfrentam dificuldades a fazer o que já sabem e querem. Para causar um impacto mais considerável e mais duradouro, uma entidade financiadora deverá procurar instituições sensíveis de desenvolvimento de nível médio, capazes de vincular pequenos produtores, tais como os camponeses de Talamanca, aos novos recursos, serviços e mer-

cados. Haverá probabilidade de êxito quando organizações de "facilitadores externos" unirem forças com organizações "internas de associados" dos próprios grupos clientes. Esses vínculos institucionais poderão aumentar o alcance das alternativas viáveis disponíveis aos domicílios mais pobres.

THOMAS F. CARROLL, professor de economia da George Washington University em Washington, D.C., trabalha ativamente em desenvolvimento rural na América Latina como profissional, erudito e professor. Foi funcionário da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura e do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Ensinou também na Universidade do Chile e na Universidade de Harvard. Dirige atualmente um projeto de pesquisa da Fundação Interamericana sobre organizações privadas de desenvolvimento de base de tipo intermediário na América Latina. **HELGA BAITENMANN**, mexicana, tem mestrado da Escola de Relações Públicas e Internacionais pela Universidade George Washington; é pesquisadora assistente no estudo sobre organizações intermediárias.

NOTAS DE REFERÊNCIA

1. Yujiro Hayami e Vernon W. Ruttan, *Agricultural Development — An International Perspective*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1985.
2. Albert O. Hirschman, *O Progresso em Coletividade*, Rosslyn, Virginia: Fundação Americana, 1987.
3. *They Know How* ("Eles sabem") foi o lema da Fundação Interamericana em seus primeiros anos. A doutrina é explicada pormenorizadamente em *They Know How: An Experiment in Development Assistance*, Rosslyn, Virginia: Fundação Interamericana, 1987.

Um Projeto de Pesquisa Importante

A história da ANAI é tirada de uma coletânea de casos parte de um projeto importante de pesquisa financiado pela Fundação Interamericana sobre organizações de apoio de base nativas (OAB) na América Latina, a ser publicado na primavera de 1988. Esses grupos são conhecidos como "organizações não-governamentais" (ONG) ou "organizações voluntárias privadas" (OVP). Embora a Fundação tenha certa hesitação em cunhar outro acrônimo, "OAB" é preferível, uma vez que "ONG" tem certa nuance negativa e "OVP" é um tanto confuso porque esses grupos geralmente têm mais pessoal assalariado do que voluntários.

Seja qual for o nome, essas organizações — cuja função principal é promover esforços locais de desenvolvimento e prestar-lhes assistência, bem como proporcionar serviços a grupos de base — são responsáveis por grande parcela do financiamento da Fundação nos últimos 15 anos.

O projeto de pesquisa ajudará a compreender o funcionamento das OAB e indicará fatores comuns a seu êxito ou fracasso. Examinará as características responsáveis pela eficiência das OAB, tais como capacidade de atingir os mais pobres, os mais isolados e os segmentos desprivilegiados da sociedade; prestação de serviços com conhecimento da situação e necessidades locais; sensibilidade para os interesses dos grupos que representam ou a que servem; disposição de trabalhar em circunstâncias difíceis e de enfrentar problemas diferentes; e adaptação a condições cambiantes.

Há uma tipologia de organizações de apoio de base para classificar e caracterizar a carteira da Fundação Interamericana e no Chile, Costa Rica e Peru estão sendo realizados estudos de campo. Esse estudo ajudará também a identificar um nicho institucional para as OAB na complementação de programas e serviços proporcionados por entidades públicas.

REORGANIZAÇÃO NA BASE

Origens e Significado

Sheldon Annis

COM EXCEÇÃO de dois fatores críticos — são ainda pobres e seu número nunca foi tão grande — os pobres da América Latina do fim da década de 1980 constituem um grupo dramaticamente diferente das gerações que o precederam. Na maior parte, os da década de 80 são mais saudáveis, têm melhor acesso à água e saneamento e vivem mais tempo. Seu nível de educação é mais elevado e têm maior acesso às escolas. Com a penetração de estradas, veículos, rádio e televisão, estão menos isolados do mundo externo. Vivem em sociedades com maior segurança de alimentos. E, talvez o mais importante, a grande maioria dos que viviam sob ditadura militar na década de 1970 vive agora sob governos que, pelo menos nominalmente, são democráticos.

No entanto, no meio dessas mudanças dramáticas — em parte, graças a elas — ocorreu uma modificação mais sutil: os pobres de hoje estão melhor organizados do que nunca. Grupos religiosos, organizações trabalhistas, comissões de ação política. Associações para abastecimento de água potável às aldeias, acordos trabalhistas comunitários, cooperativas. Grupos de juventude, associações de invasores, empresas de propriedade dos trabalhadores. Sociedades étnicas de sepultamento, grupos de transporte coletivo, ligas de camponeses. Grupos católicos de "reflexão", federações tribais, associações de crédito de grupos de microempresários ... e assim por diante. Em todo país latino-americano, tais organizações animam o panorama social, unindo os pobres uns aos outros e a seus governos de forma sem precedentes. As organizações variam de país a país; individualmente aparecem e desaparecem como bolhas numa correnteza. No entanto a organização — a correnteza — torna-se relativamente firme e constante.

Este artigo examina brevemente os últimos trinta e tantos anos, perguntando: há realmente tal correnteza? Quais suas causas? Que forças sociais e idéias contribuíram para o crescimento da organização? E qual a relação, se houver, entre a organização de pobres com as perspectivas em futuro próximo de desenvolvimento econômico da América Latina?

UMA HISTÓRIA RESUMIDA

Em termos culturais, pode-se afirmar que organização foi sempre uma constante. Afinal de contas, nenhum grupo sobrevive muito tempo se for desorganizado. Os princípios de parentesco, tribo, grupo étnico, idioma, aldeia ou bairro sempre constituíram as bases sobre as quais as pessoas criaram instituições para se relacionarem mutuamente e com o mundo externo.

Isso não é algo novo. *Novas* são a densidade e complexidade dessas organizações. As organizações tradicionais não desapareceram mas se tornaram híbridas, misturaram-se e estenderam-se. Graças à ampliação da educação e ao advento dos meios de comunicação de massa, as novas idéias e ideologias transformaram as bases étnicas e locais anteriores da organização social. Para ser preciso, talvez seja mais correto afirmar que houve reorganização em vez de organização de base.

De todas as instituições tradicionais, social e intelectualmente reorganizadas, nenhuma foi tão profundamente afetada como a Igreja Católica. A meu ver, o elemento mais importante para explicar o caráter atual da organização de base na América Latina foi a reformulação da doutrina da Igreja Católica nos meados da década de 1960 — ou melhor, o que

aconteceu quando a doutrina reformulada foi posta em prática.

Afirma-se geralmente que a reformulação da doutrina católica — que, de uma forma ou de outra, recebe o rótulo de "teologia da liberação" — foi consequência do Conselho Vaticano II, convocado pelo Papa João XXIII em 1962 e que durou quatro anos. O Vaticano II tem sido freqüentemente denominado "o evento mais importante na vida da igreja da América Latina". De fato, nenhuma outra região do mundo respondeu ao Vaticano II como a América Latina. Mais de 600 bispos e 300 peritos latino-americanos foram a Roma — ou seja, praticamente todos os altos funcionários e pensadores da hierarquia da Igreja nos meados da década de 1960. Naqueles anos, a Igreja reformulou profundamente sua missão tanto teológica como social. A seguir, as idéias básicas foram trazidas para a região e discutidas — durante anos — em praticamente todos os recantos da América Latina católica. Nas Conferências de Bispos de Medellín, Colômbia (1968) e de Puebla, México (1969), a "Igreja do Silêncio" rompeu com seu passado. Entre outros aspectos, reorientou-se para a situação difícil dos pobres e iniciou um processo de "evangelização" em que a Igreja voltaria a unir-se às comunidades de bases cristãs.

Como força política, as consequências da teologia da liberação são sentidas profundamente em toda a América Latina de hoje. Por meio de suas múltiplas mutações, a teologia da liberação formula o debate, define os atores e ajuda a mobilizar os elementos das forças competitivas — por exemplo, a igreja popular versus a igreja centrista na Nicarágua de hoje ou os bispos "radicais" do sul versus os bispos "conservadores" do norte do México.

Entretanto, um processo mais silencioso vem ocorrendo de forma menos dramática porém não menos significativa. Há quase trinta anos, batalhões de sacerdotes de aldeia, freiras e leigos do movimento social Ação Católica vêm ajudando a organizar, criar auto-consciência e propósito ético entre os pobres. Lançaram milhares de cooperativas, campanhas de vacinação, cursos de educação sanitária e programas de emprego. Treinaram legiões de "promotores" e técnicos em todos os campos de desenvolvimento comunitário e espiritual. Do modesto início da pastoral social entre milhares de sacerdotes de aldeia (geralmente em países com história de anticlericalismo, tais como o México e a Guatemala) ao estabelecimento de aproximadamente 100 000 comunidades eclesiais de base no Brasil, a Igreja

reorganizou substancialmente a estrutura social e intelectual da América Latina no meio rural.

O catolicismo não somente criou uma teologia singular na América Latina mas também desenvolveu um método de comunicar essa ideologia: a "pedagogia do oprimido", para usar o famoso termo do brasileiro Paulo Freire. Quando os latino-americanos falam de "educação como força de liberação", referem-se a um conceito especificamente incrustado na história da América Latina e a uma filosofia da educação, bem como a uma doutrina religiosa católica moderna.

Como jovem professor da Universidade de Recife, Freire procurou um programa prático para ensinar adultos a ler e escrever. Eventualmente, porém, concentrou-se numa forma muito mais funcional de alfabetização e educação de adultos; evoluiu para um sistema de dinâmica de grupo e técnicas educacionais para "habilitar" os analfabetos, torná-los conscientes de seu próprio destino e motivá-los a assumir o controle de sua própria vida. (Não é de admirar que o movimento de alfabetização tenha sido considerado revolucionário ou que, ao assumir o poder em 1964, os militares brasileiros tenham desmantelado o movimento.)

Freire e seus seguidores propuseram um método de alfabetizar que, indo além da alfabetização, visava a superar o fatalismo e resignação do campo. Seu vocabulário central baseou-se em situações vivenciais dos pobres da zona rural. Ao formular seu currículo com base em discussões "significativas" incentivaram os pobres a superar não somente o analfabetismo mas também a pobreza e a privação dos direitos civis.

Embora as palavras e técnicas variem de região para região, as idéias básicas de Freire enraizaram-se praticamente em todas as partes. Foram reinterpretadas e refinadas por intelectuais Jesuítas, postas em prática por centenas de professores e discutidas por milhares de "grupos de reflexão" em todos os países latino-americanos. O conceito denominado conscientização tornou-se profunda e permanentemente integrado na experiência latino-americana.

Apesar de lançada de dentro da Igreja, a ideologia de Freire tornou-se secular com o tempo. A participação de leigos (pastoral de conjunto) foi a pedra fundamental da teologia de liberação. No nível da comunidade, educadores e leigos da Ação Católica, influenciados por Freire, formaram uma aliança natural entre si. Mas também se uniram naturalmente com técnicos em desenvolvimento de co-

munidade — financiados pelo governo — cooperativistas e Voluntários da Paz.

As mesmas pessoas acostumaram-se a usar chapéus diferentes ou, em alguns países, colarinhos diferentes. Onde havia forte separação entre igreja e Estado, como no México, o sacerdote de aldeia literalmente tirava seu colarinho eclesiástico ao entrar na cooperativa da aldeia ou na escola paroquial.

Seguindo o entusiasmo regional pela Aliança para o Progresso, como formulado em Punta del Este, Uruguai, em 1963, "o desenvolvimento comunitário" — idéia que veio à luz na década de 1950 — tornou-se um "movimento" na década de 1960. Por quase um decênio a versão da Aliança de desenvolvimento comunitário foi financiada pela USAID e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento. Em praticamente todo país latino-americano estabeleceu-se um ministério governamental denominado, com diversas variações, Desenvolvimento da Comunidade. Em muitos casos esses organismos eram ligados a programas de reforma agrária. Em alguns se tornaram mecanismos mediante os quais as comunidades rurais podiam ter acesso temporário a *bulldozers* e niveladoras para ajudar a construir estradas de acesso, pontes e centros comunitários. E em outros, técnicos do governo (inclusive número cada vez maior de diplomados de programas de assistência social orientados para o campo) tornaram-se "organizadores", com a vaga missão de organizar melhor e "coordenar" o que já era uma crescente proliferação de programas de desenvolvimento comunitário sem financiamento suficiente.

Funcionários de organizações voluntárias privadas internacionais e Voluntários da Paz, quando começaram a chegar em massa em meados da década de 1960, uniram-se prontamente aos organizadores nativos. As instituições estrangeiras trouxeram consigo financiamento externo e nova tecnologia. E às vezes algo muito mais valioso: proteção contra a repressão política. Explorando habilmente uma política geral de não tocar nos estrangeiros, militantes locais e do exterior uniram forças para introduzir novas ideologias, valores e técnicas organizacionais. Os norte-americanos da década de 1960 trouxeram não somente tecnologia agrícola e o endereço da Ford Foundation; muitos trouxeram consigo táticas e o entusiasmo do movimento de direitos civis americano e as técnicas de "organização de ação direta" sólidas e de confrontação que Sol Alinsky introduziu pela primeira vez em comunidades urbanas dos Estados Unidos. Ao fazê-lo, construíram uma rede

natural — com inumeráveis híbridos e brotos — com trabalhadores religiosos, sindicalistas, educadores seguidores de Freire e até mesmo organizadores de desenvolvimento comunitário do próprio estado.

A década de 1960 e a Aliança para o Progresso chegaram ao seu final e foram "substituídas" pela era dos "mais pobres dos pobres" da USAID e pela cruzada contra a pobreza liderada pelo Banco Mundial, sob a direção de Robert McNamara no início da década de 1970. Ao examinar o passado, uma das realizações mais tangíveis da década da Aliança foi a criação de uma vasta rede intra-regional de cooperativas. De suas raízes no meio-oeste dos EUA e na Europa a idéia do cooperativismo floresceu na América Latina, especialmente onde era considerada como alternativa a formas mais radicais de ação coletiva. As cooperativas passaram a prestar uma vasta série de serviços econômicos, relacionados com produção agrícola, consumo de gêneros de primeira necessidade, atividades de poupança e empréstimo, eletrificação doméstica, transporte e assim por diante. Em termos gerais, cresceram rapidamente na década de 1960, sofreram na de 1970 e a seguir estabilizaram-se como peça permanente na maioria das economias latino-americanas. Apesar de todos os seus problemas, as cooperativas têm agora 20 milhões de sócios, de acordo com estimativas publicadas pela ONU, abrangendo até 25% da força de trabalho na Costa Rica e um terço da força de trabalho do Peru.

Durante muitos anos a visão americana do desenvolvimento da América Latina promoveu intensamente a noção orientada para o comércio do cooperativismo do estilo Rochdale, ao passo que a experiência européia apresentava uma série um tanto mais ampla de modelos organizacionais. A autogestão — melhor enunciada nos trabalhos do economista tcheco Jaroslav Vanek — influenciou toda a região. A autogestão diferia do cooperativismo principalmente em suas expectativas de apoio significativo do Estado. No caso do Chile, por exemplo, a idéia surgiu durante a presidência de Eduardo Frei Freire na década de 1960 e foi transformada na presidência de Salvador Allende para adequar-se à propriedade do Estado e à autogestão por meio dos sindicatos trabalhistas. Governos reformistas, tão diversos como o de Juan Velasco Alvarado no Peru e o de Michael Manley na Jamaica procuraram criar "setores" industriais de propriedade dos trabalhadores e embora essas experiências tenham raramente sobrevivido, a noção em si é altamente resistente e

bem compreendida na América Latina.

Da mesma forma, embora experiências bem sucedidas na América Latina sejam poucas e infrequentes, o conhecimento de experiências — como as cooperativas industriais de Mondragon, na Espanha, e os *kibbutzim* agrícolas de Israel — é generalizado em toda a região. Sob uma forma ou outra, há milhares de experiências latino-americanas em propriedade comunitária e produção — e mesmo onde não funcionem, a maioria dos camponeses pode descrevê-las como espécie de ideal econômico. Em países entranhadamente católicos, estão vinculadas à noção da comunidade de base cristã e são freqüentemente descritas como experiências para alcançar um ideal tanto espiritual como econômico.

Fortalecendo esses modelos competitivos de organização econômica, social e espiritual, há, naturalmente, ideologias políticas. Algumas foram importadas da Europa — especialmente as noções de democracia cristã e democracia social, que procuraram vincular as organizações de trabalhadores a partidos políticos. Organizações trabalhistas formais estão presentes em todo o espectro político: sindicalismo no estilo dos Estados Unidos (apoiado pela AFL-CIO) na direita latina; a Confederação de Trabalhadores Latino-Americanos (CLAT), associada aos democratas cristãos no centro; e uma série de organizações trabalhistas comunistas na esquerda.

Em alguns casos, movimentos de base poderosos surgiram de condições sociais praticamente inexistentes há 25 anos. Por exemplo, a urbanização rápida deixou cerca de 40 milhões de pessoas vivendo em aproximadamente 20 000 assentamentos invasores em toda a América Latina e Caribe. A necessidade de habitação barata une as organizações locais. No entanto, a longo prazo, a organização em si pode ser muito mais significativa do que a construção de casas. Por exemplo, após o terremoto devastador da Cidade do México em setembro de 1985 formou-se uma vasta aliança política, ligando organizações de bairro e grileiros a grupos universitários, instituições de pesquisa, partidos políticos e organizações não-governamentais nacionais e estrangeiras. Em conjunto, formaram uma coalizão poderosa, denominada *movimiento urbano popular*, que se está tornando força importante na formulação da política urbana mexicana e no equilíbrio sutil de poder político.

Na América Latina todo novo movimento ou idéia retém elementos do que o precedeu ou com ele se mistura: à medida que o movimento religioso-

cultural Rastafariano, da Jamaica, se espalha entre a população negra do Caribe, traz consigo a lembrança de cooperativas de cana-de-açúcar de Manley mas também incorpora a ética dos projetos de microempresas da USAID. À medida que a noção do feminismo evoluiu de um movimento da classe média entre mulheres norte-americanas e latino-americanas, cada vez mais recria-se a si mesmo — de mulheres da classe média discutindo os limites do gênero a mulheres pobres defendendo sua família e direitos econômicos.

Na última década talvez a força mais importante em favor da organização de base na América Latina tenha sido a democratização. Em sentido mais amplo, redemocratização sugere muito mais do que a simples substituição de governos militares por autoridades eleitas. O termo implica avaliação profunda, freqüentemente agonizante do caráter nacional. Em todos os países produz intensa discussão sobre democracia econômica versus democracia política. E nos países em que as organizações de base passaram anos lutando pela democracia, levanta uma questão óbvia: O que vem a seguir? Qual o papel da participação popular na sociedade civil democrática?

O QUE SIGNIFICA TUDO ISSO?

Em toda a América Latina de hoje, há uma rede complexa de organizações de base diversas e interligadas. Ao visitar-se essas organizações de país a país, o que talvez mais impressiona — apesar das diferenças dramáticas da história, política, geografia, sistema econômico, cultura, etc. — seja o fato de que os problemas dos membros individuais tendem a ser notavelmente semelhantes. Em todas as partes os agricultores querem crédito para a produção, estradas para a comercialização e serviços médicos e educacionais para sua família. As mulheres chefes de domicílio querem trabalho e creches, reconhecimento, novas capacidades. Os grileiros urbanos querem título de propriedade da terra em que vivem; querem água, ruas, ônibus e parques para as comunidades que constróem. As minorias indígenas querem direitos jurídicos coletivos, segurança de direito sobre a terra e reconhecimento do pluralismo nos sistemas educacionais.

As diversas organizações que os pobres criam — cada qual formada e colorida pelas circunstâncias históricas e pela política — não são simplesmente

respostas a idéias abstratas ou à ânsia de ter casa e melhores cultivos. Mais concretamente, as organizações são tentativas pragmáticas por parte dos pobres de aumentar sua parcela de oportunidade econômica e poder político.

O crescimento e desaparecimento de organizações, a vinculação de grupos, a dissolução e reforma incessante desses vínculos põem os pobres face a face com a maior fonte de oportunidade econômica e poder político: o Estado. De fato, sob muitos aspectos, o próprio Estado talvez seja a força que mais estimula a formação de organizações de base.

A maior parte dos países latino-americanos passou por períodos de reforma radical, nos quais se procurou explicitamente reorganizar a sociedade e a produção no nível de base. Mas mesmo entre governos moderados, os incentivos proporcionados por programas oficiais mais mundanos — por exemplo, crédito por meio do sistema bancário, programas de treinamento, acesso à terra e à água, previdência social, disponibilidade de escolas — levam os grupos a se organizarem ou desorganizarem, prosperarem ou

fracassarem. Tais incentivos de política são críticos para o que as organizações de base de fato se tornam na prática.

Pensando na década de 1990, uma questão chave é se as organizações de base estão agora atingindo certa massa crítica capaz de alterar o relacionamento fundamental entre os pobres e seus governos. Até que ponto as organizações de base — à moda *yin-yang* — se misturam *com o* Estado? Até que ponto as organizações de base e o Estado se tornam instrumentos das políticas do outro? Até que ponto um afeta e ajuda a formular o que o outro é e pode fazer?

Na América Latina as respostas a essas questões variam de país a país. As tendências não são lineares, especialmente onde a repressão política renovada é possível. Entretanto, com base nos últimos 30 anos, a orientação geral do crescimento é clara: as organizações de base tornam-se mais sólidas, mais numerosas, mais diversas e mais estreitamente interligadas. Em consequência, são muito mais promissoras do que nunca.

SHELDON ANNIS é membro do *Overseas Development Council* em Washington, D.C., instituto público de política que se especializa nas relações entre os EUA e o Terceiro Mundo. Também é professor visitante da *Woodrow Wilson School* da *Princeton University*. Foi pesquisador principal da *Fundação Interamericana*, onde, de 1981 a 1985, foi editor da revista *Desenvolvimento de Base*.

O que acontece quando vendedores ambulantes, recrutados para um programa de crédito em grupo, inesperadamente formam sua própria associação e pedem não somente dinheiro mas também assistência técnica e compreensão?

SOLIDARIEDADE NO DESENVOLVIMENTO

Os triciclistas de São Domingos

Rebecca L. Reichmann e Ron Weber

NO INÍCIO de 1981, Juan Ortega ouviu uma história que parecia boa demais para ser verdadeira. Um americano estava em São Domingos falando com triciclistas (vendedores de rua que usam triciclos pesados para transportar produtos agrícolas, garrafas, ferro-velho e outras cargas) sobre uma idéia para um novo fundo de crédito. Ortega finalmente localizou o homem num dos escritórios da *Fundación Dominicana de Desarrollo* (FDD) e soube que estava em andamento um estudo de viabilidade de um programa. Ele continuou a telefonar para saber o que estava acontecendo e se uniu a alguns amigos a fim de conseguir o primeiro empréstimo para os vendedores comprarem seus próprios triciclos.

O primeiro grupo chamou-se *Los Cumplidos*, os responsáveis. Reunindo-se semanalmente na casa de um e de outro, seus sócios começaram a promover o programa da FDD, embora o crédito ainda não estivesse disponível. Triciclistas interessados acorreram em massa e Ortega alugou uma garagem para acomodar o número excedente. Toda quinta-feira à noite os sócios do Grupo Um, que tinham assumido funções de liderança, subiam na carroceria de uma velha caminhonete e falavam, um de cada vez, sobre os benefícios e responsabilidades de organizar-se como grupo, sua obrigação de pagar à FDD e como os triciclistas se podiam unir para solucionar seus próprios problemas. O slogan era "a união faz a força". Em apenas alguns meses, tinham sido formados

45 novos grupos de solidariedade, cada qual com cinco a oito sócios e estavam esperando o sinal para solicitar empréstimos.

Em 19 de março de 1982 os grupos de solidariedade afiliados à FDD formaram sua própria organização: *A Asociación de los Tricicleros "San José Obrero"*. O novo vice-presidente, Rafael Montero, examinou o passado e descreveu o que tinha levado a tal decisão. "Em toda reunião um homem diferente mencionava que alguém de sua família estava doente ou que tinha havido acidente ou que a mãe de alguém havia falecido. Como sócios do Grupo Um, procurávamos ajudar a comprar remédios, visitar quem estivesse doente, fazer o que podíamos. Um dia percebemos que se todos contribuíssem com 50 centavos por semana, poderíamos começar um fundo a que poderia recorrer todo aquele que necessitasse de um peso. Assim começou a Associação".

Em seu discurso de posse, Juan Cruz, o novo presidente, descreveu o que ele e a *directiva* (conselho de diretores) esperavam realizar. "Nesse curto período houve grandes mudanças na classe dos triciclistas. Houve verdadeiras realizações mas ainda temos de enfrentar os problemas mais prementes: lutar pela nossa própria saúde e pela saúde de nossa família. Estamos aqui para lutar em sua defesa. Um dia o triciclista terá sua própria oficina de consertos."

Com os assessores da FDD, essas e outras metas foram codificadas em cinco normas. A Associação:

1. Apoiaria os esforços dos sócios no sentido de melhorar sua posição sócio-econômica;
2. Promoveria a solidariedade entre os sócios de cada grupo de mutuários em particular e de todos os grupos em geral, independentemente de seu bairro, atividade, sexo, religião ou afiliação política;
3. Criaria e administraria um fundo de emergência para empréstimos-doações aos sócios e suas famílias em caso de doença, acidente ou falecimento;
4. Promoveria atividades educacionais para os sócios e suas famílias; e
5. Promoveria compras por atacado e apoio mútuo na comercialização para melhorar a renda dos sócios.

A formulação dessa plataforma foi, sob muitos aspectos, o ponto culminante da cooperação entre a nova Associação e a FDD. O surgimento inesperado de uma organização autônoma de triciclistas parecia a prova de que o programa de crédito da FDD estava no caminho certo. Entretanto, na realidade as diferenças de metas já estavam presentes e os eventos separariam os dois grupos.

INTERESSES COMUNS

Para entender por que a FDD e a Associação divergiam, é primeiro necessário compreender as origens do programa de crédito da FDD e suas metas. O programa era uma extensão do estudo PISCES — abrangendo 20 projetos financiados pela USAID em 16 países da África, Ásia e América Latina — que pôs à prova metodologias para assistir diretamente a microempresários da zona urbana no setor informal, dando acesso ao crédito a taxas razoáveis, a fim de aumentar a renda, emprego e serviços sociais. O programa da FDD, com assistência técnica da ACCION International/AITEC, foi um dos quatro projetos da segunda fase que sintetizaram elementos essenciais dos projetos anteriores que tiveram maior êxito. O novo modelo tinha duas partes: uma para microempresários artesanais com dois ou três empregados e a outra para trabalhadores autônomos, como os triciclistas.

O conceito-chave inerente ao último segmento era o grupo de solidariedade, introduzido pela primeira vez pela PRIDECO/FEDECREDITO em El Salvador e pelo Foro de Mulheres Trabalhadoras de Madras, Índia. Em ambos os projetos, trabalhadores autônomos formaram pequenos grupos para obter coletivamente e pagar empréstimos para atender a necessidades individuais dos sócios. Ao passar para

os mutuários grande parte da responsabilidade pela promoção do programa, formação de grupos e coleta de empréstimos, poder-se-ia reduzir a despesa administrativa geral, prestando-se ao mesmo tempo, em curto período, assistência a um grande número de empresas.

Essa delegação de responsabilidade, por sua vez, promoveu importantes benefícios secundários. Os participantes aprenderam novas técnicas e fortaleceram os vínculos entre si próprios, a fim de compartilhar informação comercial e melhorar acesso aos serviços.

O programa da FDD era também inovador no contexto dominicano. Embora essa Fundação usasse crédito para promover o desenvolvimento rural desde 1965, em 1981 tornou-se a primeira organização privada de voluntários da República Dominicana a oferecer empréstimos a pobres da zona urbana (ver *Desenvolvimento de Base*, Vol. 10, Nº 1, "Estabelecimento da Infra-Estrutura para o Progresso"). De certa forma, a FDD estava seguindo os pobres, que acorriam em grande número para a cidade à medida que plantações de açúcar em larga escala e outros cultivos comerciais deslocavam a agricultura de subsistência. No início da década de 1980 a população de São Domingos, de 2,9 milhões de habitantes, aumentava 5,3% anualmente, criando escassez crônica de habitação adequada, serviços de utilidade pública e trabalhos no setor formal. Concentrar-se nos triciclistas parecia o lugar lógico para o início do programa: a maioria (96% dos participantes eventuais) eram migrantes do interior e necessitavam o equipamento principal — um triciclo — para operar sua empresa e muitos deles já tinham trabalhado com programas de crédito de grupo rural da FDD.

Se a FDD precisava concentrar sua atenção sobre os problemas urbanos de São Domingos, os triciclistas também necessitavam da FDD. Fora do programa, o vendedor médio pagava de RD\$1,25 a RD\$1,50 por dia (pesos de 1983) a uma locadora. Os triciclos alugados estavam frequentemente em más condições, limitando o território a ser coberto e a carga a ser transportada. As locadoras frequentemente cobravam de 5 a 20% de juros diariamente, diferindo o pagamento sobre o capital, de forma que muitos triciclistas eram sobrecarregados com dívida acumulada a longo prazo que praticamente nunca podia ser paga.

Dois casos demonstram a pressão que tal dívida pode sobrepôr a uma sobrevivência já precária. Um triciclista descreveu o que aconteceu após três dias

de atraso. "Antes, quando eu ainda estava alugando, minha mãe faleceu no interior. Quando voltei do funeral, eles tinham tomado meu triciclo. Após três dias de trabalho contínuo, antes de me darem outro triciclo, tive de pagar RD\$4,50 pelos três dias perdidos".

Outro triciclista, Antonio Duran, o primeiro secretário da Associação, rompeu uma vez um vaso sanguíneo na perna pedalando carga pesada e ficou atrasado em seus pagamentos. Fernanda, sua esposa, relembra o fato: "Ele ainda não estava pronto para trabalhar mas teve que ir. Nossos filhos precisavam de leite."

METAS DIFERENTES

Embora não seja uma meta do programa, pode-se considerar a Associação como subproduto de atividades programáticas. Todo triciclista participante recebeu RD\$275 para comprar um triciclo e RD\$25 como capital de giro. Os pagamentos de empréstimos eram feitos diária ou semanalmente aos presidentes dos grupos de solidariedade, que repassavam o dinheiro aos coordenadores da FDD nas reuniões de bairro de que participavam todos os sócios. Os líderes surgiam nessas reuniões à medida que os beneficiários começavam a discutir problemas comuns e procurar soluções. Observou Rafael Montero: "Meu sonho para a classe triciclista era que cada sócio tivesse consciência de que deve estar organizado. Quando nossa classe finalmente se organizar, teremos dado um passo à frente, porque um homem organizado consegue as melhores oportunidades". O diretor assistente de programa de grupo de solidariedade da FDD resumiu esse processo nas seguintes palavras: "Satisfeitas as necessidades básicas (dos triciclistas), tal como possuir um triciclo, despertam outras necessidades — melhores condições de habitação, nutrição, educação e saúde". Com outras palavras, possuir uma peça de equipamento básico cria um sentido de habilitação que leva a outras atividades desse gênero.

Essa perspectiva "institucional" pode ser válida mas, em retrospecto, parece igualmente verdadeiro que o nascimento da associação de triciclistas foi algo que esperava a oportunidade de acontecer. Entrevistas revelam que havia uma conscientização prévia entre muitos triciclistas de um potencial inexplorado que podia ser realizado se estivessem organizados. *Los Cumplidos*, afinal, organizaram-se e

constituíram quase 50 outros grupos antes mesmo de estar concluída a fase de elaboração do programa de empréstimos.

Havia também amplo potencial de liderança entre os triciclistas. Muitos dos sócios do Grupo Um mais tarde serviram no conselho de diretores da Associação e a maioria dos membros desse conselho tinha experiência anterior em organização. O presidente, por exemplo, havia participado de clubes de juventude relacionados com a Igreja e de uma sociedade de ajuda mútua em sua comunidade rural. Mais tarde trabalhou como cortador de cana, tornando-se membro de um conselho nacional trabalhista da UDC e membro da *Asociación de Carreteros* (vendedores ambulantes em carrocinhas) de San Pedro. Outros líderes eram ativos no Sindicato de Vendedores Ambulantes, na *Asociación de Buhoneros* (vendedores de rua estacionários) e na *Unión General de Trabajadores Dominicanos* (UGTD). Em virtude da escassez de empregos no setor formal, um número considerável de pessoas experientes e capazes, alguns dos quais se consideravam da classe média, trabalhavam como triciclistas e estavam ansiosos por ajudar a administrar o programa da FDD no setor informal.

Quase desde o início, a FDD e seus beneficiários percebiam a formação da Associação de maneira diferente. Para os triciclistas, o conceito de grupo de solidariedade não era apenas um instrumento novo de desenvolvimento para conseguir crédito mas meio de concretizar práticas e valores tradicionais de ajuda mútua. Ao definir *solidariedade*, afirmou um triciclista: "Sim, havia sempre esse tipo de ajuda. Se eu for ao mercado com 10 pesos extras e se esse outro cara estiver curto de dinheiro — bem, eu lhe empresto. E quando ele terminar de vender seu produto, ele não contará seu dinheiro sem devolver primeiro o meu. Se eu estiver curto, ele fará o mesmo por mim. Se um amigo passar por minha casa com banana-da-terra quando eu estiver doente e vir meus filhos, ele deixará algumas bananas para as crianças comerem".

As práticas comerciais comuns dos triciclistas também reforçaram a noção de solidariedade. Ao menos 20% dos triciclistas trabalham em cadeia, dividindo um bairro e reunindo-se periodicamente durante o dia ou comprando diferentes produtos agrícolas e seguindo o mesmo caminho juntos. No fim do dia dividem os lucros igualmente. Com frequência os triciclistas também guardam os triciclos uns dos outros, ajudam-se mutuamente no conserto

de pneus furados e entregam os produtos ao cliente de um amigo se o amigo não puder trabalhar.

Na base de todas essas práticas, há uma rede complexa de parentesco e laços sociais. A maior parte dos triciclistas são migrantes que chegaram à cidade para ficar com amigos ou parentes, os quais os levaram a trabalhar como triciclistas. O recém-chegado é levado ao mercado de manhã, ajudam-no a alugar um triciclo e indicam-lhe onde comprar gêneros de primeira necessidade com um empréstimo de 20 a 30 pesos a ser pago naquela noite. Uma vez estabelecido, os membros de sua família imediata, inclusive esposa, filhos e parentes, uniram-se a ele na cidade. Eventualmente tias, tios, primos, amigos e famílias de amigos morarão no mesmo bairro, freqüentemente construindo suas casas parede a parede com a dele. A maioria dos grupos de solidariedade da FDD foram formados por pessoas que já se conheciam há muito tempo e freqüentemente provinham da mesma aldeia. Muitos são irmãos, e muitos grupos têm dois conjuntos trabalhando em rede.

Tendo vivido e trabalhado na cidade de São Domingos uma média de 9,6 anos, os participantes da FDD estavam bem conscientes de que a sobrevivência no setor informal volátil dependia não somente de ser capaz de competir no mercado mas também da ajuda mútua que amigos, família e vizinhos podiam oferecer-se mutuamente nas dificuldades. Ao estabelecer sua associação, os triciclistas estavam procurando reunir suas capacidades e recursos, necessários para ter êxito numa economia com base em dinheiro líquido, aproveitando o rico capital social à sua volta. Assim, se a FDD encarava o grupo de solidariedade como instrumento para coleta de empréstimos, os triciclistas viam o recurso valioso — solidariedade — como mecanismo de sobrevivência. Nas palavras de um membro do grupo: "Não se precisa ensinar um homem a pôr comida em sua boca. Temos de ensiná-lo como conseguir a comida e como sobreviver no mundo. Todos sabem que a organização é a única forma que os pobres têm para solucionar seus problemas".

A Associação procurou reunir os dois conjuntos de metas. Seu primeiro objetivo foi a geração de renda: inicialmente, por meio do programa de crédito da FDD, em seguida com um fundo de poupança para começar uma oficina cooperativa de fabricação e conserto de triciclos. Sondou-se a FDD a respeito da organização de cursos de treinamento para melhorar práticas comerciais e ensinar corte e costura às

esposas e filhas dos sócios. Falou-se até em algum dia abrir uma padaria cooperativa e uma pequena fábrica de blocos de cimento de cinzas.

O objetivo secundário era ajuda mútua e extensão dos serviços a outras organizações de bairro. A maioria dos membros do conselho diretor tinha sido líder ou participante de *sociedades mutualistas* (sociedades de ajuda mútua) no interior ou na cidade e tinha contatos com diversas organizações. À medida que a Associação se expandia, representantes de 25 organizações — inclusive grupos religiosos, clubes de bairro, sociedades de ajuda mútua e entidades municipais — começaram a participar das reuniões dos triciclistas, proporcionando um foro para discutir diversos assuntos comunitários, tais como habitação, abastecimento de água e serviços sanitários. A própria Associação começou um fundo de emergência que proporcionou mais de RD\$600 a 125 membros em seus primeiros 18 meses de operação e um fundo de seguro funerário que desembolsou RD\$300 para ajudar as famílias a custear despesas funerárias.

A atividade de administração desses três fundos de empréstimos bem depressa esgotou as capacidades da Associação. Embora os membros do conselho diretor tivessem mais instrução do que os outros membros, nenhum tinha treinamento em contabilidade para manter registros. No início o tesoureiro, Juan Ortega, misturou os fundos de emergência com os seus próprios, dispensando dinheiro de seu próprio bolso. Como Ortega era também conhecido no bairro como prestamista privado, isso criou aparência de impropriedade. Durante certo tempo os fundos foram depositados nos escritórios da FDD no centro mas essa Fundação eventualmente se retirou. Quando os membros do conselho diretor tentaram abrir conta num banco, foi-lhes dito que teria de ser conta pessoal, pois a Associação não era juridicamente registrada. Isso levou a uma extensa correspondência com o Estado sobre a formalização do status da Associação. O processo de negociar nesse labirinto burocrático foi educacional mas o progresso foi lento, uma vez que a Associação caminhava sozinha.

Ao mesmo tempo, a organização passava por problemas de manutenção de "disciplina" em alguns dos grupos. Alguns membros fugiam da cidade com seus triciclos, deixando a dívida para ser paga por seus grupos. Outros jogavam os pagamentos de seu grupo ou diziam que tinham sido roubados no caminho para pagar a FDD.

Os líderes triciclistas perceberam que necessitavam de ajuda e voltaram-se para a FDD em busca de treinamento e assistência técnica. As solicitações foram múltiplas mas a resposta dessa Fundação foi a mesma: ou "em breve" ou "não é nossa obrigação".

Obrigação é a palavra chave. A FDD via seu trabalho como um contrato para dirigir um programa de crédito. Seu pessoal concordava em que uma certa alfabetização básica era importante para todos mas a Fundação carecia da capacidade de oferecer isso ou outro treinamento. Os assessores técnicos da FDD eram de opinião que pessoas de fora tinham pouco a oferecer em cursos de comercialização ou administração, uma vez que o próprio triciclista era o "verdadeiro" perito. Considerava-se que outros cursos, como "relações humanas" eram irrelevantes.

Os triciclistas, por outro lado, achavam que a FDD não agia reciprocamente. Afinal de contas, os líderes da Associação tinham voluntariamente apoiado as atividades da Fundação falando na *Radio Popular* para promover o programa de crédito, recrutando ativamente grupos de solidariedade, ajudando novos membros a preencher solicitações de empréstimo e administrando a cobrança de pagamentos. A Associação mantinha arquivos pormenorizados com nome e endereço dos sócios e de seus parentes próximos. Quando um coordenador da FDD necessitava encontrar alguém para cobrar pagamento atrasado ou reaver um triciclo, os líderes da Associação faziam o trabalho preparatório. Nas palavras de um membro frustrado do conselho diretor: "Nós livremente oferecemos esse apoio e fomos usados como trampolim para formar esse programa, dar-lhe vida. Agora a Fundação diz que não tem capacidade para nos dar assistência".

Em defesa da FDD, pode-se afirmar que, apesar da freqüência de suas solicitações, a Associação não especificou claramente o que desejava. Quando pressionados a descrever o conteúdo de um curso de treinamento ou quem estaria qualificado para ensiná-lo, os líderes triciclistas respondiam vagamente. De certa forma, a falta de precisão é compreensível. Os triciclistas pediam *acesso* à educação, esse artigo misterioso, em quantidade limitada, que prepara as pessoas para o êxito.

A falta de resposta da FDD é também compreensível num nível mais técnico. O negócio de um triciclista é extremamente complicado. Diferentes vendedores especializam-se em diferentes produtos — dependendo da temporada, custo de compra do produto e disponibilidade de clientes estáveis.

Alguns triciclistas são principalmente coletores, comprando ou coletando garrafas ou outros materiais para reciclagem. Outros transportam mercadorias do produtor ao varejista, levando pão das padarias às lojas, por exemplo. Outros conhecem os gostos de seus clientes o suficiente para comprar apenas o volume exato de produtos agrícolas de manhã para vendê-los antes de estragarem durante a noite. A chave de um comércio bem sucedido e de outras práticas do ramo podem já ser conhecidas de um maior número de triciclistas que tiveram êxito mas a Fundação não saberia por onde começar a articular e divulgar esse conhecimento.

Entretanto, o presidente da Associação sugeriu que o próprio programa da FDD tornou necessário um certo tipo de curso de comércio. Acesso imediato a triciclos poderia levar à saturação do mercado se os triciclistas não ampliassem sua área de operações. Os mercados mais lucrativos não estavam nos bairros pobres mas nos bairros mais ricos, que exigiam mercadoria de melhor qualidade. Os triciclistas precisavam não somente compreender a dinâmica desses novos mercados mas também conhecer as relações humanas de venda a uma clientela melhor educada. (Para uma discussão mais pormenorizada de vendedores que procuram organizar-se e comercializar seu produto, ver *Desenvolvimento de Base*, Vol. 10, Nº 1, "Os vendedores ambulantes da Dominica".)

RETIRADA E FRACASSO

Em meados de 1983 a FDD organizou um curso de treinamento em liderança, em caráter experimental de três sessões, para 19 líderes da Associação, oferecido pela *Pueblito Canada*, entidade canadense privada de desenvolvimento. Para alguns dos participantes, inclusive Julio Ortiz, encarregado da comissão de educação dos triciclistas, o efeito foi imediato. Ortiz geralmente se levantava às três da manhã para entregar pão aos mercados até às sete, quando parava para tomar café na casa de sua mãe perto do centro da cidade. Das oito e meia da manhã até às cinco e meia da tarde ele trabalhava em construção. Após uma refeição e uma soneca em casa, freqüentemente pedalava para uma reunião da Associação em um dos bairros, onde fazia um curto discurso. Uma noite, após a sessão de treinamento, Ortiz chegou, cheio de energia, para a reunião de um bairro. Falou brevemente sobre novas idéias e, pela primeira vez,

deu a palavra para discussão, perguntando: "O que é a Associação dos Triciclistas?" e "O que é a Fundação?" Alguns meses mais tarde, as pessoas que tinham ouvido passivamente nas reuniões anteriores da primavera estavam agora falando com sentido de autoridade. As reuniões em si eram mais ordenadas e as normas de procedimento seguidas mais estritamente.

Para aproveitar esse êxito, a Associação procurou assessoramento em uma entidade local de "educação popular" e submeteu uma proposta à Fundação Interamericana para um curso de treinamento extensivo em liderança, a ser administrado por meio da FDD. A Fundação Interamericana tinha diante de si um verdadeiro dilema. Reconhecia a importância da Associação mas, a seu ver, a entidade de treinamento popular era ineficiente e currículo proposto não atendia às necessidades dos triciclistas. Ao rejeitar a proposta, a Fundação Interamericana comunicou que os recursos se destinavam à FDD para um programa de treinamento.

O programa de treinamento da FDD não existia. Essa Fundação já tinha decidido eliminá-lo de seu programa de crédito em São Domingos e passar seus clientes à *Asociación para el Desarrollo de las Microindustrias* (ADEMI). A FDD concentrar-se-ia em iniciar programas para microempresas em cidades menores da República Dominicana.

A ADEMI começou a trabalhar com membros da Associação em meados de 1983. Sua metodologia de grupo de solidariedade é basicamente idêntica à da FDD mas só empresta capital de giro. Um empréstimo médio era de RD\$62, significativamente maior do que o limite de RD\$25 da FDD. Uma política simplificada de aprovação de crédito reduzia a burocracia e ampliava o acesso dos mutuários ao capital de giro.

O novo programa não oferecia assistência técnica e não cometia o erro de depender dos líderes da Associação para supervisionar a formação de grupos e cobrar pagamentos dos empréstimos. Consultou-se o conselho de diretores a respeito de atividades promocionais mas o pessoal do programa não participou das reuniões de triciclistas para cobrar empréstimos. O responsável pelo programa de grupo de solidariedade da ADEMI estava claramente em controle e os presidentes de grupos deviam levar seus pagamentos ao escritório da ADEMI, no centro de São Domingos. Os empréstimos, num total de US\$201 405, foram concedidos a 183 grupos de solidariedade de maio de 1983 a junho de 1984, quando

a ADEMI suspendeu o programa, alegando custos administrativos elevados.

A redução de financiamento tanto da FDD como da ADEMI privou a Associação de Triciclistas de seu incentivo principal — acesso ao crédito — para recrutar novos membros e manter a participação. Agravou também tensões entre os líderes da Associação. Em novembro de 1983 tinha havido eleições entre três chapas de candidatos. Juan Cruz, primeiro presidente carismático da Associação, decidiu não concorrer a um segundo mandato, preferindo supervisionar a transição e tornar-se assessor da chapa vencedora. A seu ver, a eleição devia ser uma campanha educacional para instilar entusiasmo e incentivar discussão mais ampla sobre questões que os triciclistas enfrentavam. A concorrência era o ponto central das plataformas de cada chapa. E cada chapa tinha muitos dos mesmos rostos, concorrendo para cargos diferentes. Aparentemente era uma eleição em que ninguém podia perder.

Após a eleição, o presidente da chapa vencedora pediu ao segundo colocado, que era seu vizinho e amigo íntimo, para ser vice-presidente e ajudar a formar um conselho combinado de diretores. Entretanto, surgiu fricção na designação de postos no conselho diretor e quando Cruz (que era ainda o verdadeiro líder, seja qual fosse seu título) se afastou da participação ativa em virtude de problemas familiares, a Associação dividiu-se no meio. O vice-presidente e sua chapa boicotaram as reuniões e o novo presidente foi forçado a renunciar. O vice-presidente assumiu o comando mas começou a agir unilateralmente, sem consultar os outros membros do conselho diretor. Em julho de 1984 o número de sócios estava minguando, os fundos de ajuda mútua estavam à bancarrota e a Associação estava efetivamente morta.

UM NOVO COMEÇO

Em setembro de 1984 Cruz já desempenhava novamente papel ativo. Reuniu-se com Fernando Silva, que já era um dos presidentes mais fortes do grupo de solidariedade e com todos os ex-membros do conselho de diretores. Decidiram formar uma nova Associação de Grupos de Solidariedade e ampliar o número de sócios incluindo costureiras e triciclistas que tinham passado a ser vendedores em local fixo. Conseguiu-se um local de reuniões num bairro perto de Capitillo e os líderes começaram a

renovar os vínculos com sociedades locais de ajuda mútua e clubes sociais. O conselho de diretores, reconstituído com 15 membros, escolheu Silva para presidente e Cruz concordou em ser assessor.

Ao instituir novo programa próprio, os líderes da Associação basearam-se em sua experiência com a FDD e com a ADEMI. Foram formados novos grupos de solidariedade de quatro membros e cinco líderes triciclistas investiram RD\$100 cada um para ajudar a capitalizar um novo fundo para compras de triciclos e empréstimos de capital de giro. Cada sócio pagou uma taxa de inscrição de RD\$2 e taxas semanais de RD\$1, divididas igualmente entre o fundo de empréstimos e uma conta de poupança que rendia juros anuais. A fim de conservar seus recursos limitados, a Associação eliminou as atividades de ajuda mútua e incentivou os sócios a unirem-se a uma das 30 sociedades mutualistas que tinham surgido nos bairros de São Domingos nos últimos anos.

Apesar da escassez de dinheiro para empréstimos, o número de membros continuou a aumentar lenta e constantemente. A escassez talvez tinha tido um aspecto positivo, uma vez que os novos sócios não se inscreviam simplesmente para obter um triciclo. O programa inicial da FDD tinha crescido tão rapidamente que muitos grupos de solidariedade e sócios individuais careciam de dedicação ou não compreendiam totalmente o que se esperava deles. A exigência de participar das reuniões de Associação e pagar taxas, esperando ao mesmo tempo de cinco a seis meses para a FDD processar o empréstimo, desencorajou muitos candidatos mais fracos mas não todos. Por outro lado, o longo período de espera freqüentemente criava cinismo ou indiferença. Alguns presidentes de grupo mais tarde não entregaram os pagamentos que tinham cobrado e alguns sócios gastaram sua renda em álcool, jogo ou bens de consumo, deixando que os outros membros do grupo compensassem a negligência e os ajudassem a pagar seus empréstimos.

Esses problemas ainda eram reais. A fim de enfrentar esse perigo e cimentar a solidariedade que unia os grupos, os líderes da nova Associação formularam um curso curto para instilar sentido de responsabilidade individual e coletiva. Usando um formato de pergunta e resposta, baseado em manuais de educação popular, a curso reforçava a idéia de que os grupos de solidariedade são formados por homens e mulheres que "conscientemente se unem para apoiar-se, compartilhando as mesmas metas em seu trabalho". Por outro lado, o solidário devia

desenvolver "caráter e respeito", relacionamento público e privado e acesso à assistência econômica.

Gradualmente a Associação focalizava sua atenção sobre o fortalecimento da organização como tal, na crença de que a unidade era a pedra fundamental para o êxito futuro. Às vezes a unidade assumia a forma de *lobbying*. Por exemplo, a Associação convenceu o governo municipal a reduzir as taxas de registro de triciclistas, que anteriormente custavam mais que as licenças de táxi.

A medida que a Associação restabelecia lentamente o número estável de sócios, começou novamente a procurar assistência em instituições de desenvolvimento. Fizeram-se contatos com o *Instituto Dominicano de Desarrollo Integral* (IDDI) para prestação de serviços técnicos e em 1985 a Fundação Interamericana concedeu uma subvenção de US\$5 100 para a Associação renovar uma garagem e comprar ferramentas para começar uma microempresa de fabricação e conserto de triciclos. A Associação também comprou diversas máquinas de costura e abriu a *Escuela para la Superación de la Mujer* para oferecer cursos de corte e costura de baixo custo.

Os líderes da Associação sabem que a maior parte do que conseguiram foi feito por meio de trabalho árduo. Compreendem também que o conhecimento do e a habilidade continuam a ser limitados. Necessitam-se mais assistência técnica e treinamento para melhorar a administração do fundo de poupança, da oficina e da escola, bem como para começar novas empresas de produção. O conselho de diretores também está determinado a procurar assistência em seus próprios termos.

SOLIDARIEDADE NO DESENVOLVIMENTO

Que lições a experiência da Associação oferece para os que trabalham em desenvolvimento? Primeiro, se as metas e valores da Associação não fossem compartilhadas pela FDD, o mecanismo do grupo de solidariedade não poderia funcionar normalmente. A Associação estava disposta a construir solidariedade entre a classe triciclista e a Fundação simplesmente procurava gerenciar um programa de crédito. A FDD eventualmente elevou-se a cerca de 1 700 dos 5 000 triciclistas registrados mas 25% do capital emprestado nunca foi reembolsado e gastou-se tempo considerável do pessoal simplesmente procurando os beneficiários. A ADEMI even-

tualmente recebeu 96% de seus empréstimos mas somente dois terços de seus mutuários do grupo de solidariedade pagavam em dia as prestações.

Segundo, necessitava-se contato e comunicação mais estreitos entre os líderes dos grupos beneficiários e o pessoal do programa. Isso ajudaria a esclarecer e talvez resolver diferenças relativas aos valores e metas dos dois grupos: nem a FDD nem a ADEMI tinham escritórios perto do mercado central ou nos bairros em que moravam os clientes. Um triciclista explicava como essa separação física era sintomática das diferenças culturais entre os administradores do programa e os beneficiários. "Os administradores da Fundação tinham capacidade intelectual para gerenciar esse programa, especialmente em seu aspecto econômico. Mas as pessoas certas para lidar diretamente com os triciclistas devem ser os técnicos (pessoas com experiência direta) em vez de acadêmicos. Nós (os líderes da Associação) sabemos melhor que os promotores onde encontrar sócios, onde trabalhar, onde moram, onde compram no mercado". O programa da FDD reconheceu isso ao apelar aos membros do conselho diretor para ajudar a cobrar empréstimos ou retomar triciclos mas ofereciam pouco em retorno.

Uma solução seria contratar líderes como auxiliares em tempo parcial ou trabalhadores de campo. Poderiam ajudar a examinar solicitações de empréstimo, visitar empresas para verificar a informação, trabalhar como ligação de programa nos mercados e ajudar a organizar compras por atacado. Devem também ser nomeados para representar as preocupações dos sócios nas reuniões regulares com administradores do programa. A cooperação verdadeira ajudaria a sintonizar o programa, desenvolver capacidade local de liderança e aumentar a visibilidade e credibilidade do programa na comunidade.

Finalmente, a instituição de desenvolvimento deve atender aos pedidos de treinamento e assistência técnica dos participantes. A Associação surgiu como organização autônoma em parte graças à responsabilidade delegada pelos participantes do programa de grupos de solidariedade da FDD. Entretanto, a nova organização bem depressa se viu diante de problemas, porque os líderes e sócios careciam de conhecimentos de contabilidade e administração para canalizar efetivamente seu inesgotável entusiasmo e recursos limitados.

Treinamento e assistência técnica, naturalmente, custam dinheiro e as organizações voluntárias privadas, tais como a FDD e a ADEMI, podem estar

em dificuldades financeiras ou carecer da capacidade de proporcionar serviços especializados que não crédito. Uma solução seria formar vínculos com outras organizações de desenvolvimento, às quais os beneficiários poderiam recorrer para conseguir tipos específicos de assistência.

A Associação ofereceu-se para pagar por esses serviços extraordinários mas é improvável que os membros tenham compreendido o custo verdadeiro ou estejam em condições de pagar por ele. Como alternativa, a FDD e a ADEMI poderiam ter estendido suas atividades para formular programas integrados de desenvolvimento.

Isso teria aumentado os custos administrativos mas poderia ter tido compensações a longo prazo. O pessoal de ambas as instituições de desenvolvimento verificou que os membros dos grupos de solidariedade bem depressa atingiam o teto de benefícios decorrentes dos empréstimos. Aumentavam sua renda líquida eliminando o custo de aluguel. Eram capazes de ir mais longe e mais rápido para chegar a seus clientes. No entanto, como operação individual, não podiam absorver empréstimos maiores ou alcançar economias de escala. Não havia opção clara para crescimento sustentado. E quando aumentaram as dificuldades, o que ocorreu em meados de 1984, os ganhos foram rapidamente anulados. Dois anos após a conclusão da FDD, entrevistas informais sugerem que até 20% dos participantes foram forçados a vender seus triciclos para comprar remédios ou alimentos ou pagar despesas de habitação ou de outra natureza.

Os líderes da Associação reconheceram a necessidade de uma perspectiva mais ampla quase desde o início e consistentemente solicitaram apoio para administrar novas atividades produtivas — da fabricação de triciclos a uma loja para vender produtos de corte e costura. Seus valores também os impeliam a uma construção social de solidariedade. Um dos principais encarregados do programa de crédito observou que as organizações de desenvolvimento parecem estar transformando-se em financeiras "espremendo as pessoas para impulsionar a economia nacional. Integrar de fato o comerciante de nível mais baixo", acrescentou ele, "é iluminar sua mente. E isso é caro; os resultados freqüentemente não aparecem de imediato numa análise de custo-benefício. Aparecem em indivíduos, em sua maneira de ser".

O ex-presidente da Associação endossou esse sentimento quando falou sobre o que ainda faltava

fazer. "A Bíblia diz que o homem não vive só de pão nem só de alimento ou dinheiro. Precisa também de paz no coração. A pobreza pode levar o homem a perder a esperança e, por causa da pobreza, muitos

morrem. Somos gratos pelo que esses programas alcançaram mas chegou a hora de ir adiante. Por quê? Porque agora estamos trabalhando em conjunto e estamos prontos para ir adiante."

REBECCA REICHMANN, doutora em psicologia educacional pela Escola Pós Graduada de Pedagogia de Harvard, é diretora de Treinamento, Pesquisa e Avaliação da ACCION International em Cambridge, Massachusetts. Este artigo baseia-se em monografia de sua autoria sobre a Associação de Grupos de Solidariedade. Ela continua a reunir-se com os triciclistas. O encontro mais recente foi em março de 1987. **RON WEBER**, colaborador frequente de Desenvolvimento de Base, é poeta e escritor autônomo e vive em Washington, D.C.

AS HEROÍNAS INVISÍVEIS DO BRASIL

A Vida Diária das Mulheres em Minas Gerais

Texto e fotos de
Maria Luiza de Melo Carvalho



DESDE 1982 venho fazendo entrevistas e colecionando fotografias do trabalho das mulheres no Brasil. Para mim, suas próprias palavras e imagens contam uma história comovente sobre o papel da mulher no desenvolvimento. É uma história que não figura nas estatísticas oficiais. Em todas as partes da América Latina as mulheres empenham-se numa interminável variedade de atividades geradoras de renda — a maioria fora da economia normal — para ajudar suas famílias a ganhar a vida. Algumas são professoras; outras trabalham em escritórios e fábricas. Mas quase todas são artesãs, cozinheiras, domésticas, costureiras, vendedoras, lavadeiras. Geralmente carecem de segurança no trabalho, recebem menos que o salário mínimo, não pagam impostos, não contribuem para a previdência social e não se beneficiam dos serviços sociais.

As sete mulheres deste artigo moram no meu estado natal de Minas Gerais, Brasil. Nos últimos 25 anos Minas passou por mudanças sociais e econômicas consideráveis. Os homens deixam o interior em busca de trabalho na capital, impondo um peso excessivo sobre as famílias, uma vez que as mulheres devem intensificar sua produção econômica e continuar a cuidar das crianças. A agricultura tradicional em pequenos lotes também vai desaparecendo à medida que a terra é gradualmente vendida às grandes fazendas. O reflorestamento em massa criou uma força móvel de trabalhadores agrícolas deslocados, muitos deles mulheres. (Foto na página anterior).

A rápida expansão industrial tornou a área ao redor de Belo Horizonte, capital do estado, no terceiro maior centro industrial do Brasil. Entretanto, para as mulheres essa modernização tem dois gumes. Para algumas, tornou possível entrar em novas profissões, geralmente limitadas à indústria química e às operações leves de montagem. Por outro lado, um conjunto diferente de trabalhos, a maioria na indústria têxtil, foi perdido. Como resultado, no fim da década de 1970, as mulheres representavam apenas 17% dos trabalhadores da economia formal, a maioria concentrada em ocupações tradicionais, tais como auxiliares de escritório e professoras.

Em meio a essa mudança — segundo uma mulher, a época em que "a terra voou em todas as direções" — decidi documentar como as mulheres enfrentavam a luta da vida diária. Procurei mais do que ilustração fotográfica; as fotografias visam a ajudar as mulheres a ver e compreender a si mesmas, não somente a mostrar sua situação a outros. Pedi sua colaboração. Os aspectos técnicos foram explicados de antemão, para romper ainda mais as barreiras e desmistificar o processo.

O projeto procurou criar um clima em que as mulheres — mesmo as analfabetas — se expressassem livremente e comesçassem a ver e enfrentar os problemas por si próprias. Embora pareçam invisíveis, seu silêncio não é incapacidade de ver suas vidas objetivamente. Estão muito conscientes de sua situação. Para mim, são as heroínas silenciosas do Brasil.

Jorgina

(sócia do Clube de Mães São Benedito)

A gente se levanta antes do sol e uma criança já está chorando. Faz café, põe o feijão na panela, varre a casa, rega o jardim. Há sempre uma criança pendurada nas costas: cresce uma, vem outra. (O número de filhos depende da vontade de Deus.) Entra dia, sai dia, a gente prepara o almoço. Não há tempo nem de sentar. É comer e sair correndo. Depois lavar roupa e talvez tirar um cochilo. Sempre se trabalha no campo. O único feriado é quando se dorme. Nos domingos visitamos amigos mas trabalhamos antes de ir e depois de voltar, só há menos tempo para fazer tudo.



Ninice

(garimpeira, doméstica, quitandeira, tapeceira de arraiolos)

Só temos a noite para nós e às vezes eu trabalho noite a dentro, bordando os arraiolos. A vida é muito apertada. Em São Paulo era pior. Lá eu vivia correndo para fazer acabamento para as fábricas e trabalhava até de madrugada para poder acabar. Aqui é mais livre, temos espaço, é calmo. Em São Paulo, quem é que não tinha medo de abrir a porta?

Duas vezes por semana eu desço ao rio para lavar roupa. Enquanto seca, lavo areia, um pouco mais abaixo, num lugar em que minha cunhada e eu sempre bateamos. Minha filha já está aprendendo a batear. Nem sempre se encontra ouro. Uma graminha por semana, às vezes. As grandes companhias vêm rio abaixo com máquinas que reviram todo o leito do rio. Cavam fundo e encontram muito. Aqui a correnteza é bem forte, temos que cavar cada vez mais fundo. E uma pá dessas cheia de pedras é muito pesada. Esse trabalho de lavar areia é o mais duro que há.





Ana

(oleira)

Quando me casei, logo depois de chegar aqui, eu detestava sujar as mãos com barro. Eu não sabia como fazer potes e tinha de comprá-los. Um dia, logo depois de nascer meu primeiro filho, visitei uma tia. A vizinha dela era oleira e, olhando essa mulher trabalhar, eu disse para mim mesma: "Quem me dera fazer isso. Imagine o dinheiro que eu economizaria".

Comecei assim, inventando, fazendo formas gozadas. Tudo saiu torto, feio e eu queria desistir. Mas continuei a fazer os potes, embora mal acabados ou tortos. De fato, eu aprendi sozinha. Um dia de feira meu marido levou alguns potes para Capelinha e o povo começou a comprá-los. Então eu mesma comecei a vendê-los. Agora todos vêm comprar aqui. Eles

podem ser feios mas não quebram facilmente e são bons para carregar água a grande distância.

É um trabalho duro. Leva um dia inteiro — e às vezes duas mulas — para trazer o barro. Tem de ser triturado, peneirado e amassado. Lá fora, soco com uma pedra e formo os potes. Depois de secar ao sol, têm de ser raspados — dentro e fora, as bordas aparadas e a superfície alisada. Antes de ir para o forno, têm de ser revestidos com outra camada fina de barro. Por fim, têm de ser pintados. É um trabalho duro — mais de um dia para cada pote e são vendidos tão barato. Às vezes acho que é melhor trabalhar no campo. Mas, para comer, não se pode ficar à toa. Estou contente com meu trabalho.



Dona Nenê

(diretora de jardim da infância)

Meu sonho foi sempre ser professora mas tive de esperar muitos anos. Meu pai morreu e minha mãe precisava de ajuda para educar minhas irmãs mais novas. Finalmente me matriculei numa escola normal. Em agosto de 1938 fui contratada para ensinar na mesma escola onde tinha estudado. Foi o dia mais feliz da minha vida. Não quis me aposentar. Abri a escolinha Dom Bosco, que agora tem 22 anos. Não me arrependo um só minuto. Continuo feliz porque estou perto das crianças e sinto o seu carinho. Em seu coração há mundos de fé e de esperança.



Celuta e Maria

(mãe e filha tecelãs)



De manhã sempre fazemos a urdidura na casa de minha mãe. Então vou para casa, arrumo as coisas e preparo o almoço enquanto ela entremeia os fios. Quando volto para sua casa, recomeçamos onde tínhamos parado. É muito duro: Nossa vida é bastante difícil. Às vezes, quando estamos sem dinheiro, trabalhamos até de madrugada. Antes terminávamos dois cobertores num dia mas isso mata a gente: os joelhos tremem, a gente se sente como um trapo. Com os poucos cruzados da venda de um cobertor posso comprar roupas de segunda mão que o padre vende. Comprar na loja seria impossível; quase tudo que ganhamos usamos para comprar comida.

Uma das coisas que gosto de fazer é passear no campo. E gosto de falar com minhas amigas aqui em casa. Graças a Deus, a casa está sempre cheia. Em qualquer noite meus vizinhos estão aqui. O que eu sei, ensino para eles. Eles vêm aprender e ao mesmo tempo estreitamos nossa amizade.

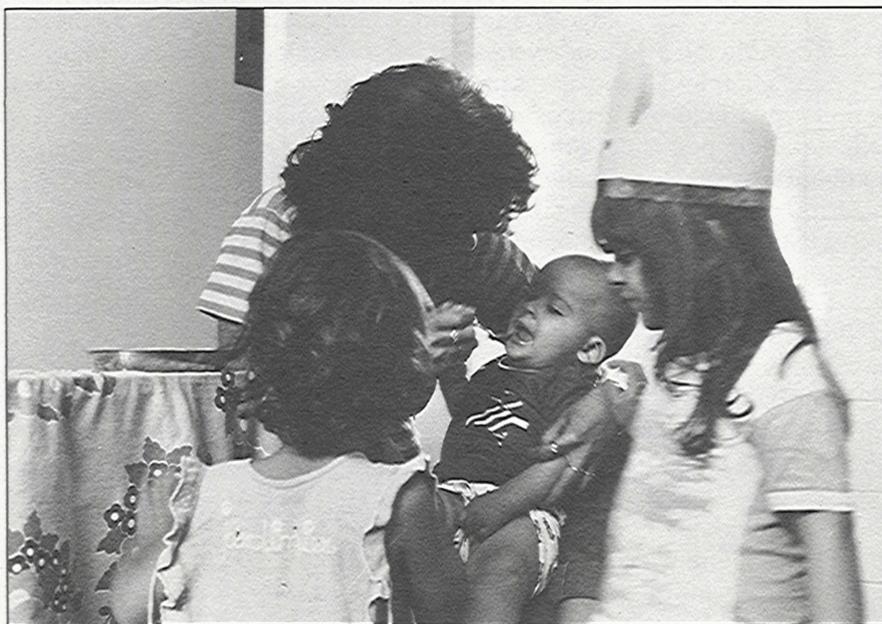


Maria José

(professora de escola secundária)

Acho que a gente se acostuma com o cansaço. Mesmo com a cabeça estourando, as crianças gritando, consegue-se fazer alguma coisa. Quando meus filhos estão acordados, limpo a cozinha, lavo roupa, arrumo a casa. Depois procuro distrair as crianças, fazê-las brincar. Começo então a preparar minhas aulas. Geralmente há interrupções: quando pego no lápis há uma briga ou alguém precisa de alguma coisa. Quando não posso recomendar, espero até as crianças dormirem e então há um pouco de paz e tranqüilidade.

Assim é a vida. A mulher tem de ganhar dinheiro e ainda ser dona de casa, enquanto o homem tem apenas seu trabalho com que preocupar-se. Ninguém vê esse lado da mulher: o trabalho de casa não tem valor. Há tanto para fazer e não há jeito de escapar. Às vezes a gente tem de sair e relaxar um pouco. O homem pode ir a um bar, tomar uma cerveja. Quando volta para casa, está descansado: a cabeça está mais leve, só o corpo está cansado. Isso não se aplica às mulheres. Temos nossa obrigação, de que temos de gostar, embora a cabeça e o corpo estejam totalmente cansados.



MARIA LUIZA DE MELO CARVALHO é fotógrafa documentarista, especializada em planejamento urbano. Trabalha atualmente em Londres com mulheres migrantes na Camera Work, entidade comunitária de recursos fotográficos. Este artigo é tirado do material produzido para seu projeto A Vida Diária das Mulheres no Estado de Minas Gerais: Textos e Fotos, financiado pela Fundação Carlos Chagas.

Crise nas organizações voluntárias?

Brian Smith

Apesar de sua sólida reputação de honestidade no uso da filantropia para propósitos humanitários, tem havido recentemente dúvidas sobre o modo como as organizações voluntárias privadas (OVP) estão aplicando seus recursos. Dois acontecimentos podem ser sinais de uma crise iminente em sua credibilidade.

Em agosto de 1985 o *New York Times* noticiou que os *Catholic Relief Services* (CRS) estavam colocando parte dos US\$50 milhões que tinha angariado de cidadãos estadunidenses para alimentar etíopes famintos em conta de poupança para financiar projetos de desenvolvimento em toda a África. Os CRS explicaram que o estrangulamento administrativo na Etiópia tornava impossível aplicar lá todas as contribuições inesperadas a curto prazo. Entretanto, o trabalho subsequente de angariação de recursos esclareceu que as contribuições não somente ajudariam a alimentar etíopes famintos mas também financiariam sistemas de irrigação, treinamento agrícola e outros projetos destinados a impedir futuras secas e fome em todos o continente.

Em julho de 1986 a *Save the Children Federation* (SCF) foi acusada no programa da NBC-TV 1986 de usar imagens de crianças famintas e outros apelos emocionais na televisão a fim de levantar dinheiro que não ajudou as crianças tão diretamente como poderiam esperar os doadores potenciais. O programa também indicava que o Procurador-Geral do Estado de Connecticut (sede da SCF) estava investigando se tinham ou não sido usadas técnicas de publicidade enganosas. A questão foi resolvida quando a SCF concordou em mudar os anúncios para explicar que as contribuições dos doadores não patrocinavam necessariamente determinadas crianças mas fariam parte de um fundo mais amplo para apoiar projetos de melhoramento comunitário que beneficiariam toda a aldeia ou bairro da criança.

Esses dois incidentes demonstram as dificuldades por que estão passando diversas OVP na transição da fase de assistência para a de desenvolvimento. Muitas das OVP antigas e maiores, como os CRS e a SCF, que canalizam a maior parcela da filantropia privada dos EUA para o exterior, foram fundadas há 40 a 50 anos com o propósito principal de prestar assistência a órfãos, refugiados e outras vítimas de desastres naturais e humanos. Entretanto, hoje esses grupos estão cada vez mais falando a língua das organizações mais novas e menores (tais como a *Oxfam America*, *Technoserve* e *AITEC*), criadas nas últimas duas décadas. Ambos os grupos definem como meta aumentar a capacidade técnica, o acesso ao crédito e o poder de negociação dos pobres mais pobres, bem como o apoio a programas estruturados e operados pelos beneficiários para atender a suas próprias necessidades e encontrar meios econômicos para prestar serviços em áreas remotas ou às populações difíceis de serem alcançadas.

Esse compromisso com o desenvolvimento estrutural a longo prazo por meio da assistência técnica e criação de instituições começou a surgir no fim da década de 1960 e início da de 1970. Nova reflexão na comunidade acadêmica sobre as causas da pobreza e soluções para a mesma provocou críticas aos grandes programas de assistência de governo a governo por não atingirem os 40% mais pobres das populações dos países em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, o Congresso dos Estados Unidos procurava formas de evitar burocracias centralizadas corruptas ou ineptas na prestação de assistência externa diretamente aos pobres. O surgimento da Fundação Interamericana em 1971 refletia essa mudança de atitude. O mesmo aconteceu com o interesse público renovado nas OVP. A partir de 1973 a USAID usou novas diretrizes a fim de proporcionar subvenções em dinheiro aos OVP dos Estados Unidos para

seu trabalho no exterior. Durante a presidência de Robert McNamara o Banco Mundial também passou a dispensar atenção à pobreza por meio de empréstimos para melhorar habitação, agricultura e saúde e mais tarde estabelecendo uma comissão de ligação com os OVP para discutir possíveis formas de colaboração.

Diante dessas novas oportunidades, diretores e pessoal de muitas OVP começaram a desenfaturar assistência e ressaltar como as novas organizações poderiam atender às metas de desenvolvimento a que os governos não podiam ou não queriam atender. Em 1985 mais de um terço dos recursos (US\$814 milhões de US\$2,3 bilhões) das maiores OVP dos Estados Unidos registradas na USAID provieram de subvenções públicas e 24,5% do orçamento da USAID (exclusivo o Fundo de Apoio Econômico) são agora canalizados por meio das OVP.

Entretanto, apesar da mudança aparente na agenda, há uma enorme distância entre a retórica do desenvolvimento e o desempenho real. Aproximadamente um quinto (US\$467 milhões) do total de recursos enviados para o exterior pelas OVP dos Estados Unidos em 1985 era constituído por excedentes de cereais comprados de agricultores pelo Governo dos EUA para apoiar preços internos ou subvenções em dinheiro para enviar e distribuir esses alimentos. (Somente um punhado de organizações – como CARE, CRS e *Lutheran World Relief* – cuidavam dessas remessas de acordo com a Lei 480 mas estavam entre as maiores e eram responsáveis por aproximadamente metade dos recursos totais das OVP dos EUA. Desde 1960 o Congresso dos Estados Unidos vem procurando usar a produção excedente de cereais e laticínios para promover o desenvolvimento a longo prazo e as OVP participantes afirmam que, para alcançar essa meta, estão usando projetos de alimento para o trabalho, programas de nutrição materno-infantis e outros métodos.

No entanto, indícios crescentes decorrentes de avaliações de projetos, que se tornaram mais sistemáticas nos inícios da década de 1980 em virtude da assistência da USAID, indicam que a maior parte dos alimentos distribuídos por meio das OVP ainda é usado em atividades tradicionais de assistência. Sem dúvida pessoas famintas do exterior devem ser alimentadas mas a Lei 480 não foi criada para resolver

problemas inerentes à produção inadequada de alimentos.

De certa forma, é compreensível que as OVP mais antigas e maiores continuem a prestar assistência alimentícia. Os excedentes dos EUA estão sempre disponíveis e essas OVP construíram uma extensa rede internacional para distribuir alimentos rapidamente às pessoas que mais o necessitam. Terminar ou reduzir drasticamente essa assistência exigiria que as OVP desmontassem a maior parte de seu aparato institucional sem qualquer garantia de que recursos em massa de financiamento alternativo pudessem ser encontrados a fim de financiar a mudança para projetos de desenvolvimento a longo prazo.

Entretanto, as atividades de assistência não se limitam a um punhado de OVP que distribuem alimentos. Até mesmo organizações que normalmente se especializam em projetos de desenvolvimento, com freqüência mudam de orientação quando a atenção dos meios de comunicação se volta para um desastre natural de grandes proporções. Durante essas crises, entidades privadas, tais como *Oxfam America* e a *Unitarian Universalist Service Committee*, coletam dinheiro para assistência, canalizando recursos para outras OVP americanas que trabalham na área do desastre se elas mesmas não o fizerem. Dados o perigo de desperdício proveniente de trabalho duplicado e a dificuldade de coordenar tantas vozes numa campanha unificada de assistência, por que tantas OVP orientadas para o desenvolvimento decidem participar, direta ou indiretamente, numa atividade em que têm pouca experiência e, normalmente, pouco interesse?

A resposta é freqüentemente o dinheiro ou, melhor, a falta de dinheiro. Contribuições privadas para as OVP em geral vêm diminuindo (em termos reais) desde o início da década de 1970, exceto nos casos esporádicos de desastres que recebem muita publicidade. Por sua vez, o Congresso dos Estados Unidos está pressionando as OVP que se tornaram demasiadamente dependentes de subvenções financeiras da USAID a gerarem mais renda própria – ao menos 20% – do setor privado. Conseqüentemente, muitas OVP orientadas para o desenvolvimento acompanham os desastres, procurando expandir suas campanhas de mala direta e conseguir novos doadores. Ao diminuir a crise, instam os novos

contribuintes a continuarem a financiar projetos a longo prazo mas não resta dúvida de que a assistência é usada como isca para fisgar esses doadores a uma linha de desenvolvimento. Para superar a calmaria entre os desastres, outras OVP "com muito espírito criador, fazem um pacote" de parte de seu trabalho de desenvolvimento para transmitir uma imagem de assistência, usando técnicas como os programas de patrocínio de crianças.

As críticas aos CRS e à SCF, citadas anteriormente, indicam a tensão entre atendimento de necessidades a curto e a longo prazo. Os CRS estão procurando transformar contribuições inesperadas para o desastre da Etiópia em projetos de desenvolvimento a longo prazo em outras partes e a SCF está apoiando programas de desenvolvimento comunitário com contribuições feitas para ajudar crianças famintas. A questão não é o fato de ter havido impropriedade ou abuso de recursos mas de que as OVP se viram obrigadas a deturpar o que estavam fazendo a fim de financiar novas prioridades. Embora as contribuições possam estabilizar-se ou até mesmo aumentar a curto prazo, essas medidas geram cinismo. Se a confiança do público a respeito da idoneidade das OVP estiver seriamente solapada, as contribuições futuras diminuirão ainda mais.

Representantes da comunidade de OVP argumentam que a solução é um compromisso enérgico com a educação para o desenvolvimento, a fim de esclarecer os doadores atuais e o público em geral a respeito do combate às causas estruturais mais profundas da pobreza e das crises freqüentes de fome. Se isso acontecer, continua o argumento — e há indícios de que certas OVP (com incentivo e assistência financeira do governo dos EUA) estão juntando forças para campanhas de informação — então o público dos EUA poderá começar a investir mais generosa e racionalmente em projetos a longo prazo.

Esse argumento pode ser válido mas levantamentos da opinião pública, realizados em 1973 e 1986 (promovidos pelo *Overseas Development Council* e pela federação das OVP, atualmente denominada *InterAction*) indicam que estão profundamente

arraigadas as preferências dos norte-americanos por atividades do tipo de assistência. Se as OVP dos Estados Unidos enfrentarem essas atitudes com franqueza, há probabilidade de diminuir as contribuições a curto prazo, uma vez que a perda de antigos doadores provavelmente excederá a adesão de novos. Compreendendo esse perigo, parece que a maioria das OVP considera a educação para o desenvolvimento como forma mais intensiva de levantar dinheiro para financiar atividades atuais sem alienar, de modo algum, doadores tradicionais orientados para a assistência.

É uma pena, porque a verdadeira educação para o desenvolvimento examinaria com atenção não somente atividades de assistência mas também os próprios projetos de desenvolvimento. Avaliações patrocinadas pela USAID não somente indicam resultados diferentes dos trabalhos de distribuições de alimentos, mas também que questionam alguns dos "mitos" (como os rotula Judith Tendler, economista de desenvolvimento da MIT) que as OVP cultivaram a respeito de projetos de desenvolvimento com apoio financeiro. Por exemplo, as avaliações indicam com freqüência que a ajuda das OVP atinge não os "mais pobres dos pobres" mas as pessoas com certa capacidade anterior ou capital que têm mais probabilidade de êxito. Muitos projetos são dirigidos por profissionais da classe média que desincentivam a participação de grupos de base na estruturação e planejamento dos projetos, de forma que os beneficiários dos mesmos não desenvolvem a capacidade e experiência necessária para começar a controlar sua própria vida. Finalmente, afirmações sobre prestação "inovadora" de serviços são freqüentemente exageradas. Certos projetos simplesmente ampliam os serviços públicos à zona rural remota que o setor público ignora. Quando os projetos são inovadores, pouco se sabe como repeti-los.

Portanto, para reduzir o hiato de credibilidade entre a retórica e o desempenho serão necessárias não só campanhas francas de educação do público mas também reforma real. Algumas das maiores OVP terão de cessar suas atividades como interme-

diárias de angariação de recursos em situações de desastre. Outras ainda terão que dispensar atenção mais direta às atividades de desenvolvimento que realmente funcionam, a fim de que o financiamento da carteira de projetos e a educação para o desen-

volvimento caminhem lado a lado. Somente então as vantagens comparativas verdadeiras dos projetos de pequena escala se tornarão claras para o público e será preservada a confiança de que há muito gozam as organizações sem fins lucrativos.

BRIAN SMITH é atualmente titular da Cátedra de Religião, Ética e Valores criada por Charles and Joan Van Zoren em Ripon College, Ripon, Wisconsin. Seu livro **The Politics of International Charities** será publicado pela Princeton University Press em 1988.

As opiniões expressas neste artigo não refletem necessariamente as da Fundação Interamericana. Os editores de Desenvolvimento de Base convidam os leitores a enviarem colaborações.

A MARCHA DO DESENVOLVIMENTO

PREPARAÇÃO PARA O ANO 2000

As crianças que entrarem no jardim da infância em todos os Estados Unidos em setembro deste ano serão os primeiros formandos da escola secundária do Século XXI. À medida que aumenta a tendência de interdependência de países e povos nos últimos anos deste século e à medida que os Estados Unidos são cada vez mais afetados por mudanças políticas, sociais e econômicas em outros países, cresce a preocupação com a preparação desses estudantes para enfrentarem o mundo em junho do ano 2000.

Essa preocupação está inspirando uma campanha no sentido de melhorar a instrução sobre desenvolvimento internacional no sistema escolar americano. Em julho educadores de todo o país reuniram-se em Taos, New Mexico, num seminário de uma semana sobre questões de desenvolvimento. Esse seminário foi realizado em Las Palomas de Taos, casa construída para atrair artistas e escritórios para o sudoeste americano na década de 1920 e que agora é usada como centro de conferências especializadas em programas educacionais. A reunião de julho passado foi a terceira sobre educação para o desenvolvimento a ser realizada nesse local. A maioria dos 33 participantes vinha de escolas normais e faculdades de pedagogia. Passaram os primeiros três dias absorvendo informação sobre o Terceiro Mundo e programas de desenvolvimento formulados por peritos acadêmicos e representantes de diversas organizações de desenvolvimento privadas e públicas. A segunda metade do seminário foi dedicada à formulação de planos específicos para introduzir esse material nos currículos das respectivas instituições.

Esses planos são concretos porque há dinheiro para implementá-los graças a uma lei de 1980 introduzida pelos Senadores Claiborne Pell e Joseph Biden. *Global Perspectives in Education*, que organizou os seminários de Taos, pode apoiar reformas de currículos com subvenções não superiores a US\$5 000 provenientes da USAID. Vinte e cinco subvenções, no total aproximado de US\$85 000, já foram concedidas para a realização de planos formulados nos primeiros dois seminários. Essas sub-

venções estão sendo usadas para preparar novos cursos para estudantes graduados e pós-graduados especializados em formação de professores, para reformar cursos existentes, reunir material de ensino e realizar conferências e seminários para professores atuais e futuros.

A Fundação está aproveitando o interesse generalizado em educação para o desenvolvimento a fim de aumentar a conscientização nos Estados Unidos para o desafio apresentado pelo desenvolvimento na América Latina e no Caribe. Além de suas publicações que descrevem esses movimentos, lançou recentemente uma série de vídeos sobre os projetos mais destacados que vem apoiando. Esses vídeos, acompanhados de guias de professores com sugestão de temas para discussão, permitem ao público norte-americano apreciar o processo de desenvolvimento de forma mais vívida, aprendendo ao mesmo tempo a respeitar a forma como os povos do hemisfério enfrentam seus problemas. Se as escolas americanas apresentarem informação exata e sensível sobre o desenvolvimento, os atuais estudantes do jardim da infância, ao se formarem, poderão compreender o mundo além das fronteiras dos Estados Unidos melhor do que seus pais.

Patrick Breslin

UM PARQUE PARA O POVO

Em 25 de julho, quando a fazenda Santa Elena, situada no noroeste da Costa Rica, foi desapropriada pelo governo para fazer parte de um parque nacional, as expectativas espalharam-se como fogo em mata nessa planície seca. "Pediram-nos para ficar e trabalhar", disse um empregado da fazenda, olhando para a linha divisória próxima ao Parque Santa Rosa. "Ouvi dizer que as pessoas lá receberam eletricidade e água corrente depois de se associarem ao parque".

Essas altas expectativas baseiam-se na criação do Parque Nacional Guanacaste, plano inovador para restaurar a ecologia da floresta tropical da área, servir à população local e até mesmo aliviar a dívida externa da Costa Rica por meio de uma operação de conversão da dívida pela natureza. O decreto do Presidente Oscar Arias, assinado em julho, incorpora toda a península de Santa Elena ao Parque Santa Rosa, formando um novo parque de 750 km².

A filosofia que inspira o parque assegura que as pessoas serão englobadas em seu desenvolvimento e não excluídas. O biólogo Daniel Janzen, que concebeu Guanacaste e fez campanha para seu estabelecimento, opina que um parque somente pode sobreviver se a população local lhe der o devido valor. Ao abrir o parque aos usuários, diz ele, os residentes da área tornam-se elementos importantes para sua renovação, porque já conhecem as técnicas necessárias para administrar a terra — extinção de incêndios, cavalgar e manutenção de trilhas e edifícios. Conhecem também a vegetação, o clima e os perigos da região. Dois jovens de uma aldeia de pescadores já têm três anos de experiência como técnicos de pesquisa de Janzen. Ex-agricultores empregados no parque cultivarão os jardins e criarão animais para si próprios, aprendendo ao mesmo tempo como auxiliar os pesquisadores e turistas.

Para unir ainda mais as necessidades de um país em desenvolvimento com um meio ambiente em deterioração, o Parque Nacional Guanacaste está sendo financiado com a conversão da dívida pela natureza. Doadores de organizações de conservação fornecem o dinheiro para comprar notas descontadas da dívida da Costa Rica e o governo costarricense resgata as notas com títulos de altos juros em *colones*, depositados na *Fundación Neotrópica* local, para serem usados em obras de conservação.

A Bolívia fez transação semelhante em julho, quando US\$650 000 da sua dívida externa foram trocados por um compromisso do governo de proteger e administrar 1 618 743 ha na área da *Reserva Natural del Beni*. O plano boliviano orientou-se tanto para o povo quanto para a natureza, vinculando conservação ao uso sustentado de recursos naturais e às necessidades dos índios nômades Chimane.

Embora essas conversões da dívida pela natureza não afetem muito os bilhões que os países latino-

americanos devem aos bancos internacionais, são tentativas engenhosas de transformar um passivo a longo prazo num ativo. É também evidente que os conservacionistas são agora menos míopes quando se trata de proteger a flora e a fauna. Ao converter a dívida externa pela natureza e incluir a população local nos planos de conservação, reconheceram os fatores sociais e econômicos que devem ser integrados no planejamento de um parque para possibilitar sua sobrevivência.

Diana Page

ABRINDO CAMINHO

No início de abril, 35 pessoas, a maioria administradores ou diretores de programas de armazenagem de alimentos comunitários, reuniram-se na *École de Formation en Economie*, no Haiti, por três dias de discussão intensa. Falaram sobre suas experiências no combate à deterioração de cultivos e prevenção de prejuízos causados por roedores e insetos. Ao terminar a conferência, partiram mais certos do que nunca de que suas atividades eram a chave para organizar os pequenos agricultores do país para empreender desenvolvimento rural sustentado.

Patrocinado pelo *Institute de Consultation, d'Evaluation, et de Formation du Personnel* (ICEF) e pela *Technique d'Administration et de Gestion* (TAG), o seminário tinha representantes de 17 grupos rurais, 15 dos quais beneficiários da Fundação Interamericana. A diversidade de participantes proporcionava uma base sólida para avaliar métodos diferentes de armazenagem de cereais. Técnicas tradicionais exóticas, tais como *gwan-n*, *mayi pike*, *barik* e *kolonbye* foram comparadas com técnicas "aperfeiçoadas" que empregam barris de metal ou pequenos silos construídos de alumínio galvanizado ou de blocos de concreto de cinzas.

É interessante notar que em outro país caribenho, Trinidad, os barris de petróleo são usados para fazer música. Aqui, no país mais pobre do hemisfério, são usados para armazenar a substância da vida. Um grave problema que enfrentam esses pequenos agricultores é como adquirir mais barris

descartados para ampliar sua capacidade de armazenar cereais. Para ajudar a resolver esse problema, uma nova comissão foi encarregada de estudar em profundidade técnicas de armazenagem de cereais, inclusive como conseguir mais barris.

Essa comissão está ligada ao surgimento de grupos de agricultores, associações e cooperativas em todo o Haiti. À medida que se empenham em passar da fase de estabelecimento de organizações comunitárias sólidas para a de realização de projetos econômicos específicos próprios, a armazenagem melhorada de cereais ajudará a abrir caminho. A primeira tarefa da comissão será ajudar a organizar o próximo seminário trimestral sobre desenvolvimento de base, patrocinado pelo ICEF e pela TAG. Esse seminário estudará como crédito e administração afetam os programas de armazenagem de alimentos comunitários, de forma que os pequenos agricultores possam obter parcela maior de lucros por seus cereais.

Robert Maguire

ACORDO DE COLINA

O relatório *Informe Sobre el Acuerdo de Colina*, de 33 páginas, recentemente publicado, ilustra a coordenação crescente e o intercâmbio de informação entre instituições não-governamentais chilenas. O *Acuerdo de Colina* é composto de 18 instituições cujos membros se reúnem várias vezes ao ano para intercambiar experiências, aprender uns dos outros e considerar formas de aplicar o que aprenderam.

O *Acuerdo* foi criado em maio de 1984, quando nove instituições chilenas assinaram um acordo, comprometendo-se a compartilhar os resultados de seu trabalho com os pobres. Atendia a uma necessidade, sentida especialmente por alguns grupos distantes de Santiago, de melhorar técnicas "alternativas" de produção de alimentos — as que incentivam a capacidade criadora dos pobres de usar recursos locais — e encontrar melhores formas de reforçar as organizações locais, promover a formação de líderes e identificar os tipos de atividades mais produtivas.

Os membros do *Acuerdo* representam a diversidade geográfica e ecológica do próprio Chile, onde o clima varia do deserto totalmente seco do norte à chuva e frio do sul gelado. As instituições proporcionam diversos tipos de assistência promocional e técnica e estão todas empenhadas em desenvolver uma abordagem ao desenvolvimento social e econômico "de baixo para cima", com base na comunidade. Como o *Centro de Educación y Tecnología* (CET), fundador e líder do *Acuerdo*, a maioria das instituições membros preocupa-se com a tecnologia adequada e o meio ambiente. Algumas concentram-se numa determinada área geográfica, como a organização *Estudios Agrarios de Ancud* (EAA), que trabalha na ilha de Chiloe. Outros, como o *Instituto Nacional de Pastoral Rural* (INPRU) e o *Departamento de Acción Social* (DAS Nacional), servem a uma rede nacional de grupos de desenvolvimento ligados à Igreja.

Segundo o relatório, o *Acuerdo* reuniu-se em 1986 para discutir auto-ajuda habitacional, nutrição e metodologia do desenvolvimento. Participaram de cada reunião uma média de 30 pessoas, representando de 9 a 14 instituições membros, e convidados não-membros. As reuniões foram realizadas em diversos lugares, "demonstrando uma descentralização inusitada em nosso país", afirma o relatório.

A CET e dois outros grupos lideraram as discussões nas reuniões sobre habitação, que tiveram como resultado um conjunto de diretrizes para implementar um programa de habitação alternativa. Na reunião sobre nutrição, os participantes dividiram-se em grupos e, assistidos pela CET, prepararam uma refeição com ingredientes não-tradicionais, combinando alimentos e métodos de preparação. A seguir, fez-se uma avaliação da refeição em termos de sabor e teor nutritivo e da atividade como tal.

Trabalhando com temas práticos dessa natureza, os membros do *Acuerdo* procuram uma compreensão comum do que seja "alternativa" em sua abordagem ao desenvolvimento. Rejeitando conceitos que equacionam a alternativa seja com abordagem purista não-governamental ou com a oposição ao governo existente, compreendem a "alternativa" como resposta unificada a dois problemas principais do mundo em desenvolvimento: pobreza e meio ambiente. Encaram a primeira criando uma comuni-

dade — permitindo aos seres humanos ter voz mais ativa e maior peso na sociedade por meio da organização, a partir do nível mais local. Quanto ao meio ambiente, consideram-no não como bem a ser sacrificado para o desenvolvimento mas, ao contrário,

como o verdadeiro recurso de cuja base depende a comunidade no combate à pobreza e que, portanto, deve ser defendido.

Diane Edwards La Voy, Anna DeNicolo

NOTÍCIAS DA SEDE

Por que financiar uma creche em São Paulo?

Bradford Smith

Duas solicitações de subvenção para financiar creches no Brasil foram recentemente apresentadas à Fundação Interamericana. Uma foi rejeitada e a outra aceita. Por quê? O seguinte artigo responde a essa pergunta e ilustra o processo de concessão de subvenções da Fundação. Vai também ao âmago da questão para explicar como um pequeno doador pode ter um grande impacto.

Por que financiar uma creche em São Paulo? Os que trabalham no Escritório do Brasil enfrentam essas questões quase diariamente à medida que chegam cartas solicitando apoio para pequenos projetos. Um sacerdote no extremo sul do Estado do Maranhão quer US\$4 000 para construir uma oficina de carpintaria. A Associação Comunitária dos Moradores do Morro da Esperança, de Teresina, Piauí, necessita US\$15 000 para construir um centro comunitário. A Sociedade de Amigos de Vila Maria, Jardim Maia e Vilas Adjacentes de São Paulo pede US\$61 000 para construir um abrigo de crianças da rua e dar-lhes treinamento profissional.

Todas elas representam uma oportunidade para a Fundação Interamericana atingir as organizações de base — mas que diferença farão? Somente no Maranhão há centenas de comunidades em que uma oficina de carpintaria seria útil. Teresina, no Piauí, já tem mais de 50 associações comunitárias. Crianças da rua? Segundo estimativas, seu número se eleva a 14 milhões ou mais em todo o Brasil.

"Por que financiar uma creche em São Paulo?" é uma outra forma de perguntar: como deve a Fundação Interamericana gastar US\$2 milhões por ano num país que ocupa metade do território da América do Sul, com uma população superior a 130 milhões de habitantes? A resposta não é fácil.

Não somente os recursos da Fundação são insignificantes quando comparados com a magnitude das dificuldades sociais e econômicas do Brasil mas o panorama de financiamento já está sobrecarregado. No Nordeste, por exemplo, a presença do Banco Mundial é inevitável; e o Banco faz muito

mais do que construir represas hidrelétricas. Por meio de seu programa Apoio a Pequenas Comunidades Rurais (APCR), o Banco destinou cerca de US\$50 milhões para fazer doações de centenas de milhares de dólares, cada uma diretamente a associações comunitárias da zona rural.

E o Banco não está sozinho nesse trabalho. O governo brasileiro tem um programa semelhante ao APCR, conhecido como Projeto São Vicente, além da secretaria especial criada pelo Presidente José Sarney exatamente para o propósito de financiar pequenos projetos comunitários. A Legião Brasileira de Assistência (LBA), organização governamental de serviço social, orienta seus 20 000 funcionários e seu orçamento de US\$40 milhões para o que chama de "microempresas sociais". E ainda há o Centro de Apoio às Empresas Pequenas e Médias (CEBRAE), do governo federal, e seus afiliados no nível estadual, os CEAG, que administram programas de crédito para microempresas. Até mesmo o Banco do Brasil desempenha um papel por meio de seu programa FUNDEC, mediante o qual 2% dos lucros do Banco são destinados para financiar projetos comunitários.

A Fundação Interamericana dificilmente pode reivindicar originalidade num país em que o governo e outros financiadores estão canalizando milhões de dólares em pequenos montantes diretamente a grupos de base. Em comparação, a menor subvenção da Fundação Interamericana é grande e — uma vez que implica correio internacional, moeda estrangeira, etc. — mais burocrática.

Entretanto, cumpre reconhecer que, apesar do enfoque nas organizações de base, esses programas

têm propósito diferente das subvenções da Fundação Interamericana. Essencialmente representam estratégias para aliviar a pobreza, tanto substancial como marginalmente. Em outras palavras, procuram melhorar modestamente a vida da maioria dos pobres do Brasil, promovendo ao mesmo tempo a participação comunitária. A maioria dos programas citados anteriormente incentiva grupos comunitários a apresentar solicitações que se enquadrem em categorias de projeto pré-estabelecidas, tais como poços, moinhos de farinha, centros comunitários, etc. Além disso, ao requererem que as subvenções sejam feitas primariamente a grupos organizados, esses programas às vezes terminam por precipitar a formação de associações comunitárias com o propósito fundamental de obter recursos.

A vantagem comparativa da Fundação Interamericana no Brasil não está tanto em seu enfoque nas organizações de base mas na capacidade de adaptar sua resposta às necessidades, recursos e potencial de cada beneficiário. Os recursos da Fundação servem, portanto, para complementar os de outras fontes internacionais e do governo brasileiro. Essa flexibilidade é devida principalmente ao pequeno tamanho da Fundação. (Embora anualmente cerca de 200 organizações brasileiras apresentem solicitação de projeto à Fundação, somente são aprovadas de 20 a 30.) Em última análise, a Fundação apóia as organizações cujo trabalho apresenta a maior promessa de significado e continuidade além da duração do projeto em si.

Com base em quatro anos de viagens do pessoal da Fundação por todo o país, inúmeras consultas com brasileiros bem informados e uma história de subvenções concedidas com propósito determinado, o Escritório para o Brasil definiu sua carteira de programas em termos de quatro atividades: geração de renda e emprego, saúde comunitária, educação alternativa e pesquisa aplicada.

Em 1983, quando a Fundação reiniciou atividades programáticas no Brasil após um hiato de 5 anos, financiava apenas projetos de geração de renda e emprego. Entretanto, bem depressa tornou-se evidente que o progresso significativo estava sendo limitado pela saúde deficiente e falta de instrução dos beneficiários. Uma vez ampliado o enfoque do programa, grupos que anteriormente tinham limitado

suas propostas a projetos de produção começaram a solicitar o apoio da Fundação para programas de alfabetização e treinamento de promotores da saúde comunitária. A passagem a quatro linhas programáticas de financiamento permitiu a Fundação atender melhor às necessidades de organizações brasileiras segundo elas próprias as encaram. Com poucas exceções, a maioria das subvenções ativas na carteira do Brasil envolve hoje ao menos duas ou três atividades programáticas principais.

Juntamente com a definição de áreas programáticas chegou-se à conclusão de que a Fundação não deve financiar projetos como a creche em São Paulo. A necessidade de maximizar cada dólar gasto no Brasil impede o financiamento de esforços comunitários isolados, por mais desesperada que seja a necessidade ou por mais meritório que seja o projeto. Ao contrário, a Fundação tem-se inclinado a apoiar projetos que são parte de processos mais amplos no país ou com o potencial de criar esses processos.

Embora alguns desses projetos sejam empreendidos por grupos de base, a maioria esmagadora é território de organizações não-governamentais (ONG). Esses grupos intermediários são parte de um movimento que está surgindo no Brasil e consideram a si mesmos como mobilizadores do apoio público e privado para esforços dos pobres no sentido de melhorar sua vida. Nesse país recentemente democratizado, as ONG estão promovendo ativamente a participação das pessoas na solução de problemas sociais e econômicos.

O pessoal da maioria dessas organizações intermediárias é altamente treinado e especializado que talvez não precise nem queira receber assistência técnica proporcionada por uma entidade estrangeira. Portanto, as atividades de assistência técnica administrativa visam a grupos de base da carteira, bem como aos intermediários que são basicamente federações de segundo e terceiro nível. Entretanto, uma parcela muito maior do apoio técnico da Fundação Interamericana destina-se a facilitar o intercâmbio e o estabelecimento de redes entre esses grupos. Contratam-se também pesquisadores e especialistas brasileiros para visitar projetos e assinalar o que funciona e o que não funciona. Suas conclusões tiveram como resultado primariamente acompanhamento em larga escala e relatórios de avaliação mas os

planos futuros prevêem divulgação maior ao público mediante várias publicações e outros meios de comunicação.

Um aspecto importante dessa abordagem é a disposição da Fundação de reconhecer o fracasso de projetos e documentar sem hesitação suas origens e evolução. Fazer isso significou dar aos pesquisadores a liberdade de tomar decisões conforme melhor lhes parecer, mesmo que isso implique criticar a Fundação por suas decisões de financiamento.

É irônico observar que precisamente esses relatórios que descrevem fracassos de projetos tiveram o melhor acolhimento. Com muita frequência, experiências fracassadas representam projetos com falhas tentados repetidamente sem um estudo objetivo de seu impacto. Grupos tanto públicos como privados pediram cópias de recentes avaliações de projetos da Fundação Interamericana para ajudar a formular novas estratégias para o desenvolvimento comunitário que evitem erros do passado. Até agora simplesmente não há no Brasil estudos pormenorizados desse tipo.

Há pouco tempo a Fundação decidiu apoiar uma creche em Recife mas de uma forma que ilustra essa nova abordagem a lições aprendidas por meio do financiamento. Um grupo de psicólogos e trabalhadores sociais que dirige a Sociedade Benéfica de Promoção da Mulher e da Criança (SBPMC) nessa cidade dirigiu-se à Fundação pela primeira vez em 1986. Sua proposta modesta ter-lhes-ia permitido continuar a trabalhar com as mães e crianças numa creche no Alto de Mandu, bairro pobre do distrito de Casa Amarela. Embora a creche chamasse atenção, o financiamento de uma instalação em uma cidade de 2 milhões de habitantes, cujas necessidades

de creche são enormes, não se justificaria.

As preocupações da Fundação Interamericana foram expressas à SBPMC e incentivou-se essa sociedade a considerar a extensão de seus esforços a outras creches comunitárias da área metropolitana. As discussões que duraram aproximadamente um ano tiveram o seguinte resultado:

- Forneceu-se à SBPMC informação sobre um grupo de Minas Gerais, Casa da Vovó, que presta serviços de apoio a 55 creches comunitárias e dois funcionários foram enviados para estudar o programa diretamente;
- A SBPMC ampliou sua proposta além do Alto de Mandu para incluir trabalho de extensão em educação sanitária e geração de renda em outras quatro comunidades; e
- O governo municipal de Recife contratou a equipe técnica da SBPMC para assessorar no estudo de futuras direções do programa de apoio da cidade às creches.

Em maio de 1987 a Fundação concedeu uma subvenção de US\$20 342 à Sociedade. À medida que progredir o projeto, o pessoal da Casa da Vovó provavelmente visitará Recife para completar o intercâmbio de informação. Poder-se-á também pedir aos pesquisadores que documentem a experiência das SBPMC como estudo de caso sobre abordagens alternativas a creches com base comunitária. O projeto afetará diretamente apenas 250 mulheres pobres e crianças mas permitirá à SBPMC servir melhor à comunidade mais ampla de creches de Recife e, mais importante, proporcionará orientação útil a outros grupos interessados em abordar o problema crescente de creches para mães trabalhadoras em todo o país.

BRADFORD SMITH é o Representante Principal da Fundação para o Brasil.

LIVROS

BUSINESS IN DEVELOPMENT: A WORKABLE PARTNERSHIP, de Martin Diskin, Steven C. Sanderson e William C. Thiesenhusen. Rosslyn, Virginia, EUA, 1986

Charles Reilly

Este livro, segundo na série de monografias e documentos recentemente lançada pela Fundação Interamericana, é um relatório de 348 páginas que examina pormenorizadamente as operações e o impacto da *Fundación Mexicana de Desarrollo Rural* (FMDR).

Como principal beneficiária da Fundação Interamericana no México, a FMDR recebeu aproximadamente US\$4,5 milhões em recursos da Fundação desde 1972. Ao mesmo tempo, gerou mais do que duas vezes esse montante em moeda local para apoiar seus 30 "centros de serviços" que proporcionam crédito, treinamento e assistência técnica a pequenos agricultores e *ejidatarios* em 17 estados mexicanos.

Baseando-se em trabalho de campo concluído em 1985, os autores concluem que a FMDR usou com êxito subvenções estrangeiras e programas do setor público em desenvolvimento agrícola em benefício de seus clientes. Entretanto, embora reconhecendo suas múltiplas realizações, os autores questionam se a assistência da FMDR está atingindo os camponeses mais pobres do México e criticam seus programas por se concentrarem primariamente na camada superior dos pobres. Entretanto, isso pode ser uma exclusão demasiadamente fácil de um processo mais abrangente.

Entre suas diversas funções, a FMDR incentiva empresários mexicanos a se preocuparem diretamente com problemas dos pobres — e nas últimas duas décadas incorporou cerca de 400 empresários no programa como membros do conselho de diretores e angariadores de recurso. Ao mesmo tempo, como única atividade de desenvolvimento privada de projeção nacional, proporciona tanto uma alternativa como complemento ao Estado em seus programas de desenvolvimento agrícola.

Identificar os protagonistas mais adequados e eficientes do desenvolvimento rural — sejam eles

camponeses e diaristas, técnicos e agrônomos, políticos, pessoal relacionado com a Igreja ou empresários — continua sendo questão espinhosa. Esse estudo contribui muito esclarecendo as vantagens e desvantagens de vincular camponeses a empresários em programas de desenvolvimento. Esclarece a noção de "camada mobilizável", uma vez que nem todos os pobres podem participar igualmente do processo de desenvolvimento, da mesma forma e com os mesmos instrumentos. Os membros mais pobres da sociedade podem ter direito a recursos sociais mas têm menos possibilidades a curto prazo de alcançar um estilo independente de vida. Outros, melhores dotados de recursos materiais e não-materiais, podem ter maiores perspectivas. A avaliação da experiência da FMDR demonstra os resultados alcançados num setor específico da população: a camada mais alta dos pobres.

A FMDR foi convidada a responder às conclusões dos autores. Seus comentários, constantes dos anexos, explicam o conceito da organização de "promotor social" (termo comum na América Latina mas raras vezes descrito ou analisado adequadamente nos Estados Unidos) e a "camada mobilizável" a quem se dirigem os maiores esforços da FMDR.

Distribuição grátis. Remeter pedidos à: Fundação Interamericana, 1515 Wilson Blvd., Rosslyn, Virginia 22209, EUA.

Charles Reilly

LOCAL INSTITUTIONAL DEVELOPMENT: AN ANALYTICAL SOURCEBOOK WITH CASES, de Norman Uphoff. West Hartford, Connecticut: Kumarian Press, 1986.

Denise Humphreys e Thomas F. Carroll

Norman Uphoff (em nome da Comissão de Desenvolvimento Rural da Cornell University) contribuiu significativamente para a literatura sobre o desenvolvimento institucional sintetizando material amplamente disperso sobre "organizações locais".

O livro baseia-se em trabalho anterior, de modo especial na obra pioneira de Esman e Uphoff *Local*

Organizations: Intermediaries in Rural Development, publicada em 1984. Aqui Uphoff assume uma abordagem mais desagregada, fazendo a pergunta: que tipos e combinações de instituições locais têm mais probabilidade de serem adequados para apoiar tipos diferentes de atividades de desenvolvimento rural?"

No primeiro capítulo Uphoff procura definir os conceitos de "instituição" e "local" de maneira mais específica e concreta do que estudiosos e profissionais anteriores. As instituições são divididas em categorias ao longo de um contínuo entre governo e empresa privada. Posteriormente esses subconjuntos são pormenorizados com exemplos. Ele classifica três níveis como locais: 1) o grupo auto-identificado que tem interesses comuns; 2) a comunidade como unidade residencial sócio-econômica; e 3) o local como um conjunto de comunidades inter-relacionadas. Uphoff inclui diversas organizações de alcance claramente supralocal (tais como o Grameen Bank de Bangladesh) a fim de ilustrar que os grupos de base requerem apoio e que as instituições de nível intermediário freqüentemente desempenham papel crucial no desenvolvimento da capacidade local.

Os capítulos dois a seis, o coração do volume, tratam de um setor funcional do desenvolvimento rural: administração de recursos naturais, infraestrutura rural, serviços sanitários básicos, agricultura e empresas não-agrícolas. Cada capítulo classifica as organizações locais de um setor, analisando as limitações e tensões que certas tarefas impõem a essas organizações. Ao criar tipologias úteis, os capítulos sobre os setores ajudam a proporcionar um contexto lógico para compreender um universo organizacional muito complexo. Resumem também com muita habilidade um grande conjunto de literatura, a maior parte do qual não diretamente acessível. Tem uma excelente bibliografia de 40 páginas e as análises de setores são complementadas com anexos extensos.

A qualidade dos capítulos varia. A discussão sobre administração de recursos naturais e empresas não-agrícolas tem coerência e clareza e, juntamente

com o capítulo sobre serviços sanitários básicos, reúne material nem sempre estudado na literatura sobre desenvolvimento rural. Em contraste, o capítulo sobre agricultura parece mais fraco e mais difuso, tratando sumariamente de cooperativas agrícolas em menos de sete páginas.

A seção final discute estratégias para o desenvolvimento institucional local e mobilização de recursos. O capítulo sete estuda o fortalecimento da capacidade institucional em termos de assistência, facilitação e promoção, dependendo do nível de desenvolvimento do grupo de base. Esse capítulo sofre da insuficiência de material publicado sobre experiência pertinente de entidades de desenvolvimento. O capítulo oito, por outro lado, é rico em dados sobre a forma como as instituições locais podem atrair e administrar melhor os recursos econômicos a fim de se tornarem instituições auto-sustentáveis. Examinam-se diversas estratégias diferentes: taxas de usuário, impostos, renda de empresas produtivas e contribuições em espécie e mão-de-obra. É muito interessante a discussão sobre o papel desempenhado pelas entidades doadoras. Fazem-se perguntas espinhosas: como os recursos nacionais e internacionais podem ser usados para influenciar contribuições locais em vez de substituí-las? Como as entidades doadoras podem impedir que as instituições locais se tornem dependentes? Que incentivos os doadores podem proporcionar aos organismos públicos para incentivar eficiência e sensibilidade às necessidades dos beneficiários?

No anexo, um terço do livro, há resumos de 81 casos, muitos dos quais claramente não-locais, organizados por setor e região. Cada caso apresenta certas "lições" chave. O livro é enormemente enriquecido por esses exemplos legíveis e informativos. Em muitos casos, porém, esse valor é limitado pela brevidade. Sente-se falta de um significado contextual e da dinâmica da história organizacional.

Em última análise, este livro é referência valiosa — e parte dele indispensável — para estudiosos e profissionais preocupados com o desenvolvimento de base e nós calorosamente o recomendamos.

DENISE HUMPHREYS, com mestrado em administração do desenvolvimento pela American University, faz parte da equipe de um projeto de pesquisas da Fundação Interamericana que estuda organizações de apoio de base. THOMAS F. CARROLL, atualmente erudito em residência na Fundação, é pesquisador principal desse estudo.

RECURSOS

Apesar de sua diversidade, os recebedores de subvenções da Fundação Interamericana compartilham certas metas comuns, entre as quais o desejo de divulgar lições aprendidas durante a realização de seus projetos.

Os recursos aqui apresentados foram todos produzidos por beneficiários da Fundação Interamericana ou por outros grupos que trabalham estreitamente com a Fundação. Alguns foram concebidos como "projetos educacionais" desde o início, ao passo que outros surgiram como subprodutos de trabalho correlato.

Os materiais variam de um jornal trimestral sofisticado, produzido para leitores universitários, a manuais básicos destinados a pequenos agricultores. Alguns, tais como os cartazes espetacularmente lindos sobre o meio ambiente, produzidos pela Fundación Natura do Equador, destinam-se à distribuição geral. Outros visam a um grupo mais seletivo, tais como os responsáveis pela política local. Informação sobre obtenção de exemplares poderá ser conseguida dirigindo-se às organizações mencionadas.

Destinado a formuladores de programas e técnicos do campo, *La Asistencia Técnica: Propuesta Metodológica para el Trabajo con Productores Campesinos* (A Assistência Técnica: Proposta Metodológica para o Trabalho com Produtores Camponeses), foi recentemente co-produzido por dois grupos chilenos, AGRARIA e PIIE (*Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación*). Em tema correlato, a AGRARIA também publicou *La Producción Campesina: Un Desafío Tecnológico e Educativo* (A Produção Camponesa: Um Desafio Tecnológico e Educacional). Todos os trabalhos refletem a crença da organização na capacidade inerente da comunidade de identificar e resolver seus próprios problemas.

O PIIE, instituição não-governamental de pesquisa e desenvolvimento especializada em técnicas de educação e treinamento, e a AGRARIA, associação profissional dedicada ao desenvolvimento rural, freqüentemente trabalham em colaboração. Sua metodologia proposta para trabalhar com pequenos agricultores baseia-se naquilo que o agricultor já sabe. Aprendendo de agricultores por meio de jogos, entrevistas e outros instrumentos de educação não-formal preparados pelo PIIE, a AGRARIA identifica problemas tecnológicos que inibem a produção. Atuando estreitamente com grupos de agricultores, a AGRARIA prepara modificações de práticas agrícolas existentes que resolvem os problemas.

A AGRARIA e o PIIE também treinam pessoal de organizações locais não-governamentais em técnicas que podem ser específicas somente a determinado lugar. Não supõem que métodos apropriados a uma área possam ser transferidos inteiramente para outro lugar, mesmo a curta distância.

Para maiores informações dirigir-se a: AGRARIA, Providencia 1387, 3º Piso, Santiago, Chile; e PIIE, Eliodoro Yáñez 890, Santiago, Chile.

Muito menos técnico é o bem estabelecido jornal brasileiro de ciências sociais, *Cadernos de Estudos Sociais*. Essa publicação trimestral é produzida pelo Instituto de Pesquisas Sociais da Fundação Joaquim Nabuco, de Recife, desde 1985. A Fundação Interamericana não financia o jornal mas o Instituto serve como monitor de projetos financiados pela Fundação na região.

Cadernos de Estudos Sociais proporciona um foro interdisciplinar para pessoas que estudam o nordeste brasileiro — mas é mais informal do que a maioria das publicações acadêmicas. Apresenta documentos de estudos em andamento e convida o intercâmbio de idéias entre os autores de política e os que atualmente trabalham em desenvolvimento.

Artigos recentes discutiram pobreza e marginalidade, força de trabalho, política estadual ou pública, transição para a democracia, identidade cultural, uso da terra e organizações camponesas. Dá ênfase considerável a questões de desenvolvimento e preocupação com identidade cultural e de museus. (O Instituto também dirige o museu afrobrasileiro).

Embora publicado em português, há resumos tanto em português como em inglês. Para receber exemplares do jornal dirigir-se a: Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco, Rua Dois Irmãos, 92 — Apipucos, Caixa Postal 1595, 52071, Recife, Pernambuco, Brasil.

Qual é o efeito nas salas de aula da zona rural do México dos manuais que tratam de questões de migração, auto-imagem, desenvolvimento da mulher e identidade cultural? Essa pergunta foi feita – e parcialmente respondida – em estudo recente do *Centro de Investigaciones Regionales "Dr. Hideyo Noguchi"* da Universidade de Yucatán.

A publicação resultante, *Cambio Cultural: Escuelas y Libros de Texto en el Campo* (A Mudança Cultural: Escolas e Manuais na Zona Rural), é produto de pesquisa que examina juízos de valor implícitos. Pergunta: como os camponeses vêem o "charme" da vida na cidade em oposição à "rotina" tradicional da vida rural? E como essas duas formas de vida são sutilmente apresentadas em materiais educacionais?

O estudo primeiro apresenta uma breve história das mudanças econômicas e culturais que, na opinião dos pesquisadores, afetaram os mexicanos da zona rural. Estes, assim pensam, são resultados de políticas de desenvolvimento nacional e procuram promover o "mexicanismo" homogêneo.

O estudo examina o papel da escola em duas aldeias do Yucatan, Cuzama e Xocen. Explora semelhanças e diferenças entre as duas comunidades e examina a adequação dos manuais escolares, indicando suas deficiências e recomendando insistentemente que sejam modificados para refletir as realidades étnicas e de classe regionais. Os autores argumentam que o país como um todo se beneficiará de mudanças que afirmem o valor das diferenças regionais.

A pesquisa, apoiada por uma subvenção da Fundação Interamericana, destina-se primariamente a influenciar os autores de política educacional.

Para maiores informações dirigir-se a: Departamento de Estudios Económicos y sociales, Centro de Investigaciones Regionales "Dr. Hideyo Noguchi", Universidade de Yucatán, Av. Itzáes 499, Mérida, Yucatán, México.

Desmentindo a noção de que artesãos não podem ser empresários autênticos, a *Asociación Colombiana de Promoción Artesanal* (ACPA) produziu um conjunto inusitado de quatro manuais ilustrados para ensinar noções comerciais básicas a artesãos.

Formada em 1966 para promover a apreciação

da arte tradicional e ajudar a preservar a autêntica expressão cultural colombiana, o empreendimento mais conhecido da ACPA é o *Museo de Artes y Tradiciones Populares* de Bogotá. Estabelecido em 1971, as exposições regulares do museu, exposições mensais e eventos culturais apresentam artesanato de todo país, promovendo maior compreensão da vida e trabalho dos artesãos. Esses manuais são outra tentativa da ACPA de ajudar os artesãos a melhorar sua situação econômica e social, mantendo altos padrões de produção.

Os atraentes manuais, intitulados *Elementos de Economía, Contabilidad para Artesanos, Procesos Productivos e Mercadeo* (Elementos de Economia, Contabilidade para Artesãos, Processos de Produção e Comercialização) utilizam o método de passo a passo para explicar tarefas comerciais complexas. O formato de desenho em linhas e caricaturas apresenta ao leitor as lições de forma agradável, sem ser condescendente nem exigir alto nível de alfabetização.

Esses materiais destinam-se a artesãos de todo o hemisfério e podem ser pedidos a: Museo de Artes y Tradiciones Populares, Carrera 8ª, N° 7-21, Bogotá, Colômbia.

A *Fundación Natura* de Quito, Equador, foi pioneira em conscientização ecológica nesse país. O grupo, agora bem estabelecido, é constituído de cientistas e outros profissionais, voluntários internacionais e militantes ambientais.

A Fundação assume uma posição de pouca visibilidade e de não-confrontação – mas mesmo assim persistente – em questões ambientais a fim de ajudar autoridades governamentais e o público geral a sensibilizar-se para os perigos da deterioração ecológica.

No passado a organização usou com eficiência os meios de comunicação e um panfleto em cores com fotos horrendas para atrair a atenção sobre os efeitos nos seres humanos do abuso de pesticidas. A campanha atraiu a pressão do público e teve como resultado a suspensão de importação para o Equador de 24 pesticidas perigosos, já proibidos na Europa ou nos Estados Unidos.

Colibrí é um novo jornal trimestral publicado em cores por essa Fundação. A primeira edição, no

outono de 1986, incluía um artigo crítico sobre o impacto econômico da palmeira africana – equilibrado com uma entrevista com o diretor do programa de palmeiras africanas e outra sobre os benefícios nutricionais da palmeira nativa. O último número examina a fundo a relação entre o desenvolvimento do turismo e seus efeitos sobre o meio ambiente.

Com a assistência de uma subvenção da USAID, a *Fundación Natura* também publicou recentemente uma série de lindos cartazes informativos sobre o

meio ambiente. Esses cartazes, amplamente distribuídos e afixados com destaque em todas as salas de aula do Equador, servem de lembrança constante das lições ecológicas que representam de forma tão atraente.

Para maiores informações sobre esses materiais dirigir-se a: *Fundación Natura*, Av. 6 de Diciembre 5043 y El Comercio, Quito, Equador.

Barbara Annis

PÓS-ESCRITO

TODA EDIÇÃO de *Desenvolvimento de Base* atinge cerca de 15 000 leitores em todo o mundo — nossa lista de remetentes mostra assinantes de todos os continentes, com exceção da Antártida. Juntamente com essa diversidade geográfica, há interesse na variedade de questões sobre o desenvolvimento, que vão de saúde a habitação e a artesanato. Nossos leitores incluem administradores de projeto, angariadores de recursos e professores universitários dos Estados Unidos e dos países industrializados, bem como pesquisadores, formuladores de programa e líderes camponeses de toda a América Latina e Caribe.

Planejar o conteúdo para uma audiência tão diversificada não é tarefa fácil. Procuramos alcançar um equilíbrio entre tópicos regionais e outros temas que satisfaçam a todos.

Com a publicação deste número creio que conseguimos exatamente este equilíbrio. Íamos descrever projetos no Caribe, América Central, Brasil e na Região Andina, com temas que variavam de federação cooperativa à tecnologia aplicada no desenvolvimento de microempresa.

Entretanto, à medida que se desenvolvia o processo de preparação desta edição, começamos a perceber que a diversidade que tínhamos tão cuidadosamente orquestrado era ilusória. De fato, todo artigo (e muitas das reportagens) está ligado por fio comum: o papel crucial desempenhado pelas organizações de apoio no processo de desenvolvimento.

Segundo assinala Sheldon Annis, ex-redator, em "Reorganização na Base" (p. 19), o número desses grupos — freqüentemente conhecidos como Organização Não-Governamentais (ONG) — aumentou dramaticamente nas duas últimas décadas. Essas entidades estão desempenhando papel cada vez mais importante no agenciamento de recursos e assistência técnica aos pobres da América Latina. O artigo de Thomas F. Carroll, "Organização por Meio da Tecnologia" (p.11), focaliza um desses grupos numa área isolada da Costa Rica. Com base em um estudo de grandes proporções da Fundação Interamericana, que examina as características das ONG e que Carroll está atualmente dirigindo, verifica-se que até mesmo uma pequena organização pode estimular o desenvolvimento quando ouve os membros da comunidade e responde com eficiência com base nas

informações por eles fornecidas. Por outro lado, Rebecca Reichmann e Ron Weber mostram em seu artigo, "Solidariedade no Desenvolvimento" (p. 24), que, quando as ONG não respondem — ou quando diferem da comunidade na maneira de encarar seu papel — o progresso pode ser muito mais difícil. E o fio continua no artigo de Kevin Healy, "Do Campo à Fábrica" (p. 2). Apresenta a história de uma pequena federação de produtores de cacau que chegou a ser um dos maiores fornecedores de produtos de chocolate da Bolívia — com assistência técnica e orientação oportunas proporcionadas por diversos intermediários e organizações doadoras no processo.

Ao prepararmos as provas finais, percebemos que até mesmo a coluna *Forum* de Brian Smith (p. 40) e *Notícias da Sede* de Bradford Smith (p. 48), bem como vários materiais apresentados em *Livros* (p. 51) e *Recursos* (p. 53) também se referiam a organizações de apoio. Eis aí o resultado de nosso empenho em encontrar diversidade! Entretanto, pensando bem, se esse tema aparece e reaparece com tanta consistência em artigos tão diversos, podemos apenas concluir que deve ser significativo — para a Fundação Interamericana, para outras instituições de financiamento e, mais importante ainda, para todos os que trabalham em organizações de desenvolvimento na América Latina e Caribe. Esperamos que as idéias aqui apresentadas lhes sejam úteis.

Essa é, portanto, a gênese da revista que agora colocamos em suas mãos. Esperamos que os assuntos aqui tratados representem desafio e informação para o leitor e seus comentários serão bem recebidos.



PRAZOS PARA PEDIDOS DE BOLSAS DE ESTUDO DA FUNDAÇÃO INTERAMERICANA

Ao celebrar o Programa de Bolsas de Estudo seu 15º aniversário, foram anunciados prazos de apresentação de pedidos de bolsas de estudo da Fundação Interamericana para o ano letivo 1988-1989 a serem concedidas a estudantes de pós-graduação e profissionais em desenvolvimento de todo o hemisfério. Além das solicitações para especialização em ciências sociais que tratam de questões de desenvolvimento, incentiva-se a que se candidatem especialmente estudantes e profissionais cuja pesquisa inclua dimensão de desenvolvimento social relacionada com outras disciplinas como economia agrícola, agronomia, administração de empresas, engenharia, ciências sanitárias, direito, administração de recursos marítimos, medicina e veterinária.

Pesquisa de campo na América Latina e no Caribe para candidatos matriculados em universidades dos Estados Unidos:

Programa de doutorado: concurso anual para candidatos aos programas de doutorado, cuja pesquisa de campo comece de junho de 1989 a maio de 1990: 5 de dezembro de 1988.

Programa de mestrado: concurso anual para candidatos aos programas de mestrado ou nível equivalente, cuja pesquisa de campo comece de junho de 1989 a maio de 1990: 1º de março de 1989.

Para estudos de pós-graduação de latino-americanos e caribenhos em universidades dos Estados Unidos:

Programa da América Latina e Caribe: concurso anual para candidatos aos programas de nível de pós-graduação que comecem de junho de 1989 a maio de 1990: 15 de janeiro de 1989.

Pedidos de informação e formulários de candidatura deverão ser dirigidos a:

Escritório de Bolsas de Estudo
Fundação Interamericana
1515 Wilson Blvd.
Rosslyn, Virginia 22209
EUA

FUNDAÇÃO INTERAMERICANA

Conselho Victor Blanco, Presidente; Presidente, Multiple Medical Management
Diretor Harold K. Phillips, Vice-Presidente; Presidente, Granja Costarricense de Camarones, S. A.
Elliot Abrams, Secretário Assistente de Estado para Assuntos Interamericanos, Departamento de Estado
Lynda Barness, Coordenadora de Projetos, The Barness Organization
Richard T. McCormack, Representante Permanente dos Estados Unidos junto à Organização dos Estados Americanos
M. Peter McPherson, Subsecretário, Departamento do Tesouro
Luis G. Nogales, Presidente, ECO, Inc.

Conselho William C. Doherty, Jr., Presidente; Diretor Executivo, Instituto Americano para o Desenvolvimento do Sindicalismo Livre
Assessor José Deejen, Vice-Presidente, Walt Disney Productions
do Conselho John C. Duncan, Presidente, Cyprus Minerals Company
Diretor Luis A. Ferré, Ex-Governador de Porto Rico
Augustin S. Hart, Jr., Ex-Vice-Presidente, Quaker Oats Company
Peter T. Jones, Diretor, Center for Research in Management, University of California—Berkeley
Thomas Kahn, Diretor, International Affairs, AFL—CIO
J. William Middendorf II, Investment Services International
Martha T. Muse, Presidente do Conselho de Diretores e Presidente da Tinker Foundation, Inc.
Carlos M. Pérez, Presidente do Conselho de Diretores e Presidente da Ciudadanos Preocupados por la Democracia
Tomás Regalado, Diretor de Notícias, WQBA Radio
Ariel Remos, Colaborador, Diario Las Américas
William P. Stedman, Jr., Ex-Embaixador dos Estados Unidos na Bolívia
Curtin Winsor, Jr., Vice-Presidente e Fiduciário, William H. Donner Foundation, Inc.

Conselho Deborah Szekely, Presidente
Executivo Robert W. Mashek, Vice-Presidente Executivo
Stephen Vetter, Vice-Presidente de Programas
Charles Reilly, Vice-Presidente de Aprendizado e Divulgação
Ned Benner, Oficial de Análise de Programas
Charles Berk, Assessor Jurídico
Adolfo Franco, Assessor Jurídico Associado

Índice

Do campo à fábrica:
integração vertical na Bolívia

Kevin Healy

Organização pela tecnologia:
o exemplo da Costa Rica

Thomas F. Carroll
Helga Baitenmann

Reorganização na base:
origens e significado

Sheldon Annis

Solidariedade no desenvolvimento:
os triciclistas de São Domingos

Rebecca L. Reichmann
Ron Weber

As heroínas invisíveis do Brasil:
a vida diária das mulheres em Minas Gerais

Maria L. de Melo Carvalho

Forum • A marcha do desenvolvimento

Notícias da sede • Livros

Recursos • Pós-escrito